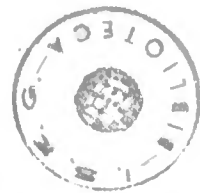


x 96 0999 603

Reservado



UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

*MESTRADO EM : DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL*

**A AJUDA COMUNITÁRIA AOS PAÍSES DA EUROPA
CENTRAL E ORIENTAL
-O CASO DA POLÓNIA-**

ELSA CRISTINA DA COSTA FERREIRA

Orientação: Professor Doutor João Dias

Júri:

Presidente: Professor Doutor Joaquim Alexandre Ramos Silva

Vogais: Professor Doutor Rui Manuel Campilho Pereira de
Menezes
Professor Doutor João Dias

Julho/2000



UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

*MESTRADO EM : DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL*

**A AJUDA COMUNITÁRIA AOS PAÍSES DA EUROPA
CENTRAL E ORIENTAL
-O CASO DA POLÓNIA-**

ELSA CRISTINA DA COSTA FERREIRA

Orientação: Professor Doutor João Dias

Júri:

Presidente: Professor Doutor Joaquim Alexandre Ramos Silva

Vogais: Professor Doutor Rui Manuel Campilho Pereira de
Menezes

Professor Doutor João Dias

Julho/2000

Glossário de termos e abreviaturas



AP – Ajuda Pública

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento

BEI - Banco Europeu de Investimentos

BERD –Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

CAEM/COMECON – Conselho de Assistência Económico Mútua

CEE – Comunidade Económica Europeia

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEEA(EURATOM) – Comunidade Europeia de Energia Atómica

EUA – Estados Unidos da América

FMI- Fundo Monetário Internacional

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade

IDE – Investimento Directo Estrangeiro

NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte

NEI – Novos Estados Independentes

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OFO –Outros Fluxos Oficiais

PECO- Países da Europa Central e Oriental

PHARE – Polónia, Hungria: ajuda à reconstrução económica

SPG – Sistema de Preferências Generalizadas

TACIS – Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States

UE – União Europeia

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

RESUMO

Os Países da Europa Central e Oriental, no início da década de noventa testemunharam o fim do modelo económico e político que nas últimas décadas tinham adoptado. A estes países colocavam-se grandes desafios: resolver os problemas estruturais criados pelo modelo anterior e construir um modelo económico e político semelhante ao dos países ocidentais.

Dada a situação de colapso destas economias, para a resolução dos problemas internos e para a construção do novo modelo, era essencial a ajuda da Comunidade Internacional. Apesar de uma realidade diferente da dos países do Terceiro Mundo, a resposta da assistência internacional foi realizada em moldes semelhantes, utilizando instrumentos já amplamente experimentados.

A Comunidade Europeia foi investida pela Comunidade Internacional na liderança e na gestão da assistência internacional, tendo-se criado neste âmbito instrumentos novos, em que a Comunidade Europeia foi ganhando uma importância cada vez maior, aos quais se adicionavam formas de Cooperação totalmente europeias como os acordos comerciais e os acordos de associação.

No conjunto dos PECO, existem países que se destacam como os maiores receptores da ajuda internacional. A Polónia é de facto um dos maiores receptores, assim é objectivo deste trabalho estudar a ajuda comunitária à Polónia, aferindo os resultados da ajuda com vista a construir o novo modelo de economia de mercado e uma democracia pluripartidária, assim como os novos desafios que se colocam dada a preparação para a adesão.

Palavras chave:

Países da Europa Central e Oriental – União Europeia – Ajuda à transição – Polónia –
- Ajuda Pública – Economia de Mercado

ABSTRACT

The Central and Eastern Europe, in the beginning of the nineties, have witnessed the end of the economical and political model they have adopted in the last decades. Great challenges were ahead of those countries: to solve the structural problems created by the previous model, and to build an economical and political model similar to the one of the western world.

In the face of the collapse of these economies, and in order to build the new model and solve the internal problems, the aid of the international community was essential. Regardless of very different reality from the one in the Third World, the international aid was given just the same way, by using instruments very well known.

The international community gave a leadership role to the EU in regard to the management of the international aid. In that context, new instruments appeared in which the EU play an ever growing role. Adding to that, totally European forms of cooperation were used, such as: the commercial agreements and the association agreements.

Between the countries of the Central and Eastern Europe, a few distinguish themselves as the greatest receptors of the international aid. The greatest example is Poland. Being so, it's the goal of this work to study the effects of the aid to Poland in the goal of reaching a new model of market and multiparty democracy, as well as the new challenges being place by the accession to the EU.

Key-words:

Eastern and Central Europe – European Union – Aid to Transition – Poland – Official Aid – Market Economy

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO 1. AS RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E OS PAÍSES DA EUROPA CENTRAL	13
1.1 A GUERRA FRIA- AS RELAÇÕES EUROPA CENTRAL E ORIENTAL/COMUNIDADE EUROPEIA	14
1.1.1 <i>A vontade de aproximação</i>	16
1.1.2 <i>A Aproximação</i>	18
1.2 O ESTABELECIMENTO DE RELAÇÕES.....	19
CAPÍTULO 2. CARACTERIZAÇÃO DA EUROPA CENTRAL E ORIENTAL.....	26
2.1 O MODELO SOCIAL E ECONÓMICO DOS PAÍSES DA EUROPA CENTRAL E ORIENTAL.....	26
2.2 AS NECESSIDADES INTERNAS E AS NECESSIDADES DO NOVO MODELO	29
2.2.1 <i>As necessidades internas</i>	29
2.2.2 <i>As necessidades da transição (ou do novo modelo)</i>	32
CAPÍTULO 3. A ASSISTÊNCIA INTERNACIONAL.....	37
3.1 A AJUDA À TRANSIÇÃO - COMPARAÇÃO COM OUTRAS AJUDAS.....	37
3.2 AS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS	41
3.2.1 <i>O Fundo Monetário Internacional</i>	41
3.2.2 <i>O Banco Mundial</i>	51
3.3 A AJUDA COMUNITÁRIA.....	53
3.3.1 <i>PHARE</i>	54
3.3.2 <i>O Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento</i>	59
3.3.3 <i>Os Acordos de Associação</i>	64
3.3.3 <i>O Banco Europeu de Investimentos</i>	66
3.4 A AJUDA COMUNITÁRIA E A PRÉ-ADESÃO.....	67
3.5 AS FASES DA ASSISTÊNCIA INTERNACIONAL.....	71
CAPÍTULO 4. ANÁLISE DOS FLUXOS FINANCEIROS AOS PECO/NEI.....	74
4.1 OS CONCEITOS DE AJUDA INTERNACIONAL	74
4.2 A ANÁLISE DOS FLUXOS.....	76
4.2.2 <i>As principais origens dos Fluxos Globais Líquidos</i>	79
4.2.3 <i>As principais origens da Ajuda Pública</i>	81
4.2.4 <i>Os receptores</i>	86
4.3 CONCLUSÃO	89
CAPÍTULO 5. O CASO DA POLÓNIA.....	91
5.1 PRECEDENTES DA TRANSIÇÃO	91
5.2 ANÁLISE DOS FLUXOS RECEBIDOS PELA POLÓNIA	94
5.2.1 <i>Fluxos globais</i>	94
5.2.2 <i>A origem dos fluxos</i>	97
5.2.3 <i>A Ajuda Pública</i>	99
5.2.4 <i>Os doadores</i>	103
5.3 A AJUDA COMUNITÁRIA À POLÓNIA	104
5.3.1 <i>O Principal programa da Comunidade - PHARE</i>	106
5.4 A POLÓNIA : DO ACORDO DE COMÉRCIO À PRÉ-ADESÃO	111
CONCLUSÕES.....	119
ANEXOS	124
ANEXO I - EVOLUÇÃO DOS FLUXOS GLOBAIS DO II GRUPO PECO/NEI	124
ANEXO II CONCESSIONALIDADE DA AJUDA PÚBLICA ILÍQUIDA (1991-1997) DO II GRUPO PECO/NEI	125
ANEXO III OS MAIORES RECEPTORES DA AJUDA PÚBLICA DA ÁUSTRIA	126
ANEXO IV OS MAIORES RECEPTORES DA AJUDA PÚBLICA DA FRANÇA.....	126
ANEXO V OS MAIORES RECEPTORES DA AJUDA PÚBLICA DA ALEMANHA.....	126
ANEXO VI OS MAIORES RECEPTORES DA AJUDA PÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS.....	126
ANEXO VII POLÓNIA: AFECTAÇÃO DO PHARE AO TEMPUS	126
ANEXO VIII POLÓNIA: INDICADORES SOBRE O SECTOR FINANCEIRO	126

ANEXO IX POLÓNIA: INDICADORES ECONÓMICOS126

ANEXO X POLÓNIA: INDICADORES SOCIAIS.....126

ANEXO XI POLÓNIA: DADOS SOBRE AS INFRA-ESTRUTURAS.....126

ANEXO XII POLÓNIA: DADOS SOBRE A INDÚSTRIA.....126

BIBLIOGRAFIA126

Lista de quadros

- Quadro 1 Compromissos do PHARE 1990-1995
- Quadro 2 Países receptores da assistência PHARE 1991-1997
- Quadro 3 Composição do fluxos globais dos PECO/NEI (1991-1997)
- Quadro 4 Composição do fluxos globais-Grupo II-PECO/NEI (1991-1997)
- Quadro 5 Percentagem dos fluxos financeiros do Grupo II no total dos PECO/NEI (1991-1997)
- Quadro 6 Principais Origens de Fluxos Globais – Grupo II PECO/NEI
- Quadro 7 A importância relativa das principais origens de fluxos (1991-1997)
- Quadro 8 Principais Origens da Ajuda Pública ao Grupo II dos PECO/NEI
- Quadro 9 A importância dos doadores no conjunto PECO/NEI
- Quadro 10 A liberalidade da Ajuda Pública ao II Grupo PECO/NEI (1991-1997)
- Quadro 11 Os principais receptores dos fluxos globais dos PECO/NEI
- Quadro 12 Rússia: Composição dos Fluxos globais recebidos de 1991-1997
- Quadro 13 Composição dos Fluxos Globais da Polónia de 1991-1997
- Quadro 14 Composição dos fluxos globais da Hungria de 1991-1997
- Quadro 15 Composição dos Fluxos Globais da Polónia
- Quadro 16 Principais Origens dos Fluxos Globais da Polónia
- Quadro 17 A importância relativa das principais origens dos fluxos
- Quadro 18 As principais origens da Ajuda Pública à Polónia
- Quadro 19 Os principais doadores da Polónia
- Quadro 20 A liberalidade da Ajuda Pública à Polónia (1991-1997)
- Quadro 21 A importância da ajuda pública à Polónia no conjunto dos PECO/NEI (1990-1996)
- Quadro 22 Os Fluxos Financeiros Globais fornecidos pela Comunidade Europeia à Polónia
- Quadro 23 Ajuda Pública da Comunidade à Polónia
- Quadro 24 Beneficiários do Programa PHARE 1990/1996
- Quadro 25 Repartição por sectores do Programa PHARE – Polónia
- Quadro 26 Polónia: Indicadores sobre a liberalização

AGRADECIMENTOS:

Na conclusão de mais uma etapa do Curso de Mestrado, quero aqui expressar os meus agradecimentos a algumas pessoas que foram importantes para que esta fase fosse possível de concluir:

- Ao meu orientador Professor João Dias, pela disponibilidade demonstrada e pelo acompanhamento no sentido de tornar o trabalho concretizável.
- À minha família pela paciência e apoio que demonstraram nas horas mais críticas.

Introdução

"The Leninist definition of a revolution(...). The people do not want to live in the old way, and the government is not capable to govern in the old way"
Adam Michnik

No final da 2ªGuerra Mundial, a URSS reclamou para si a influência sobre uma parte da Alemanha, tendo gradualmente estendido essa influência aos países da Europa Central e Oriental, impondo um modelo baseado na autarcia, na industrialização intensiva, no planeamento central e no partido único, criando entre estes países e a URSS uma rede de trocas comerciais desligadas do resto do mundo. O aparecimento da Comunidade Europeia em 1957 com a assinatura do Tratado de Roma, surgiu como forma de manter a paz na Europa e ajudar à reconstrução dos países europeus. A Comunidade Europeia surgia também como a resposta do Ocidente ao poderio crescente da União Soviética. O modelo europeu ocidental tinha como pilares a economia de mercado e a democracia multipartidária. A divisão entre o Ocidente e o Leste Europeu, era a divisão entre dois sistemas políticos e económicos, tendo como símbolo o Muro de Berlim, sendo as relações entre os dois blocos caracterizadas pela frieza e confrontação.

Na Europa Central e Oriental, quando a economia deixou de satisfazer as necessidades básicas, surgiram as frustrações com as limitações das liberdades, e uma descrença na ideologia dominante, o que provocou mudanças inevitáveis Howell(1994).

O processo de transição iniciado nos PECO em 1989 foi um processo fascinante por ser simultaneamente uma mudança política e económica (Ramos Silva (1990). Os países da Europa Central e Oriental viam chegar ao fim o modelo político e económico de décadas, colocando-se então o desafio de construirem outro modelo, um modelo económico e político do tipo da Europa Ocidental. O novo modelo surgia com novas exigências: necessidade de desregulação e liberalização da actividade económica, privatização, reestruturação, internacionalização e a construção da democracia. Face ao modelo anterior, este modelo pressupõe uma diminuição do papel do Estado, a criação do mercado e a abertura da sociedade para um regime multipartidário. A par da criação do novo modelo, existiam um conjunto de problemas a solucionar, herança do antigo modelo: produção ineficiente, concentração excessiva de recursos na indústria pesada, infraestruturas deficientes, forte endividamento externo, problemas ambientais... Os desafios colocados a estes países foram muito grandes: tentar ultrapassar os problemas resultantes do domínio soviético e construir um novo modelo económico político e social

A Comunidade Internacional apoiou o processo de transição, colocando meios à disposição com o objectivo de construir o novo modelo e de eliminar os problemas estruturais herdados. As Instituições Internacionais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, intervieram utilizando mecanismos amplamente experimentados na Cooperação Internacional. A Comunidade Europeia foi escolhida pela Comunidade Internacional para gerir o processo de ajuda aos PECO, dada a experiência da Comunidade na Cooperação Internacional (nomeadamente com os PVD). Ao longo do processo de transição a Comunidade Europeia foi ganhando importância na assistência aos PECO, assumindo-se esta assistência à transição como uma causa claramente europeia .

No decorrer do processo de transição, os PECO aproximaram-se da Comunidade Europeia, tendo um conjunto de países pedido a adesão à Comunidade. O processo de pré-adesão resultou num forte incentivo para estes países realizarem as reformas para terem uma economia de mercado em funcionamento, com as suas instituições e uma democracia participativa.

Com este trabalho pretende-se contribuir para algum conhecimento sobre a ajuda à transição, diferenciando-a da ajuda ao desenvolvimento. Para tal analisa-se a ajuda comunitária aos PECO. Esta abordagem será realizada partindo de uma breve análise das relações comerciais e económicas entre a Europa Ocidental e a Europa Oriental que será realizada no capítulo um. No capítulo dois serão evidenciadas as necessidades deste grupo de países, assim como os grandes desafios colocados pela transição. No capítulo três são descritas as formas de assistência internacionais, contribuindo com uma reflexão sobre as diferentes fases da assistência à transição. No capítulo quatro é efectuada uma análise dos fluxos financeiros, dando particular atenção ao tipo de fluxos, os maiores doadores, os maiores receptores. No capítulo cinco é dado maior ênfase ao papel da Comunidade Europeia, na assistência à Polónia.

Capítulo 1. As Relações Entre a União Europeia e os Países da Europa Central

A evolução das relações entre a Comunidade Europeia e os países da Europa Central e Oriental foi bastante lenta, sobretudo devido às consequências que a guerra fria teve em termos de redução de ligações políticas entre os países da Europa Ocidental e Oriental.

De facto até final dos anos 80, a questão das relações comunitárias com a Europa de Leste estava relacionada sobretudo com a implementação da Política Comercial Comum (PCC) e o papel que a Comissão Europeia desempenharia nela. As relações políticas com o Leste, apesar disso, não foram afectadas pelo Tratado de Roma, sendo exclusivamente deixadas à consideração de cada membro.

Com a mudança do clima político em 1989, os países puderam escolher os seus rumos, colocando-se então a estes países grandes desafios económicos, sociais e ambientais. A comunidade respondeu à semelhança das anteriores situações através da cooperação. Assim, a comunidade adaptou o seu modelo de cooperação por associação à Europa de Leste, aplicando-o com algumas nuances, incluindo no entanto algumas condicionalidades políticas.

Após uma primeira fase de acordos comerciais e de cooperação que terá durado até 1990, foi proposta a associação à Europa de Leste. Paralelamente, a Comunidade e a URSS assinaram um acordo de cooperação comercial.

1.1 A Guerra Fria- as relações Europa Central e Oriental/Comunidade Europeia

Com o fim da 2ª Guerra Mundial, iniciou-se o processo de divisão da Europa nas partes Ocidental e Oriental, tendo a ajuda americana à Europa acentuado esta divisão. As condições propostas pelos americanos para os países europeus beneficiarem da ajuda americana foram consideradas pela União Soviética como inaceitáveis. Os EUA proponham como condições: a liberalização do mercado europeu com a abertura de fronteiras, a supressão de barreiras aduaneiras, tendo como base a existência de relações bilaterais com os EUA, o que poderia pôr em causa alguns dos benefícios da participação da União Soviética na 2ª Guerra Mundial, reconhecidos nas conferências de Yalta e Potsdam.

O antagonismo foi reforçado com a criação da Organização do Tratado da Aliança Atlântica (NATO), em 1949 e em 1955 com a criação do Pacto de Varsóvia. Como contraponto à criação da Organização Europeia de Cooperação Económica criada com o Plano Marshall, a Europa Central e Oriental em Janeiro de 1949 cria o Conselho de Assistência Económica Mútuo (CAEM), constituindo a URSS o pivot do conjunto de relações bilaterais.

Neste contexto em 1951 é instituído o Euratom e em 1957 com a assinatura do Tratado de Roma, institui-se a Comunidade Económica Europeia. O Tratado de Roma previa: a livre troca de bens e serviços, a adopção de uma pauta externa comum, a liberdade de circulação de factores produtivos (trabalho e capital), assim como a uniformização e adopção de certas políticas. A Comunidade Económica Europeia aparecia como uma forma manter a paz na Europa, de ajudar à reconstrução da

Europa, e de fazer face ao possível perigo soviético, tal como diminuir a dependência da Europa face aos Estados Unidos. Um dos eixos fundamentais do Plano Marshall, era defender a Europa Ocidental das aspirações da União Soviética de encontrar mais aliados, logo a Comunidade contou com o papel activo dos EUA neste projecto.

A União Soviética oponha-se à integração europeia, tendo a base desta oposição um cariz ideológico-político Grilli (1993), sendo esta posição também imposta aos países associados da União Soviética. O sentimento de oposição é bem expresso nas “Dezassete teses” publicado em 1957 pelo Instituto de Economia Mundial e de Relações Internacionais de Moscovo. De acordo com este documento, a comunidade era entendida como uma arma na luta contra o comunismo à escala mundial e dentro de cada pequeno país europeu. A comunidade iria então consolidar a hegemonia dos EUA e agravaria a dependência dos estados europeus face aos EUA. Os grandes beneficiados da integração europeia seriam, segundo os ideólogos soviéticos, os monopólios, dada a supressão de tarifas aduaneiras entre os estados membros. Mas o dado mais perigoso (referido na emissão da Rádio Moscovo em 1957) prendia-se com o facto de o Euratom e o Mercado Comum prepararem uma nova guerra, o que tenderia a agravar e aprofundar a divisão dos dois blocos.

A Comunidade Europeia era entendida como o “apêndice do capitalismo monopolístico”, como o “ braço ” económico da NATO”. No entanto, os dirigentes soviéticos diziam-se convencidos do carácter efémero da Comunidade, a Comunidade não sobreviveria às contradições internas do bloco, seria inevitável o fracasso do Mercado Comum.

As relações entre a CEE e o COMECON foram inicialmente relações inexistentes, a comunidade tal como o COMECON não se reconheciam, existia uma “ignorância mútua” Lequesne (1994). O Tratado de Roma não considerava a Europa Oriental como uma área de Cooperação para o Desenvolvimento, as relações entre as duas partes da Europa estavam remetidas para o capítulo geral das relações externas da Comunidade.

1.1.1 A vontade de aproximação

Com o sucesso da Comunidade, dirigentes soviéticos foram obrigados a constatar que a Comunidade não era efêmera como tinham pensado numa primeira fase, e que apresentava sucessos a que não podiam ficar indiferentes: o processo de união aduaneira, a política agrícola comum, nomeadamente quando comparados com os do COMECON.

Paralelamente ao sucesso da Comunidade a corrente ideológica na União Soviética diminuía o peso leninista; em 1962, no Pravda, era pela primeira vez constatado que “a Comunidade Económica Europeia constituía indubitavelmente uma realidade política e económica”. Com a publicação das trinta e duas teses do Instituto da Economia Mundial de Moscovo, os teóricos soviéticos fazem uma revisão da sua posição relativamente à CEE, mantendo no entanto algumas posições : “o Mercado Comum é a Europa dos trusts dos monopólios, sendo os lucros dos monopólios consideravelmente acrescidos”. Nesta publicação surgem ideias novas , é constatado que “a produção industrial dos países do mercado comum entre 1957 e 1961 aumentou 30% e o volume de exportação 50%”, realçando contudo, que estes valores não se deviam inteiramente ao processo integracionista mas a

condicionalismos exteriores como a ajuda americana, e o próprio ciclo de crescimento mundial (Zorgbibe 1997). Constatam ainda neste documento que “o mercado comum não é a soma aritmética dos mercados nacionais dos países pertencentes à comunidade europeia, mas que mesmo em formas capitalistas monstruosas, a integração económica pode acelerar o crescimento do volume de produção do comércio interior e exterior”.

Neste texto do Instituto de Economia Mundial e de Relações Internacionais de Moscovo é enfatizada a importância do respeito pelo princípio da nação mais favorecida, devendo os esforços serem orientados para um desenvolvimento multilateral das relações. Em Setembro de 1962, Nikita Kruschchev, admitia uma possível colaboração económica não só entre os Estados com regimes sociais diferentes, mas igualmente entre as associações económicas, perspectivando assim futuros acordos entre a CEE e o COMECON. Apesar desta abertura em 1962, a URSS continuava a recusar reconhecer a Comunidade Económica como tendo uma identidade jurídica, a ausência de qualquer relação diplomática com Bruxelas é bem ilustrativa, assim como múltiplas tentativas para impedir a participação da Comunidade Europeia em Organismos Internacionais.

Com a crise do Mercado Comum em 1965, os teóricos soviéticos revitalizam as críticas feitas anteriormente ao Mercado Comum mas de forma mais moderada. A década de 60 ficava marcada por uma diminuição da “frieza” da União Soviética face à Comunidade Europeia.

1.1.2 A Aproximação

O discurso de Leonid Brejnev em 1972 é representativo da importância que a Comunidade Europeia tinha para os países de Leste “ a União Soviética está longe de ignorar a situação actualmente existente na Europa Ocidental, incluindo a existência de alguns grupos económicos em alguns países capitalistas, como a CEE”¹. Os países de Leste necessitavam da Europa Ocidental para evitar a dependência dos Estados Unidos, dado que a fraqueza económica da União Soviética tornava-se evidente e existiam então necessidades de modernização na economia Soviética.

Em 1973, o presidente do COMECON propõe o estabelecimento de relações entre as duas organizações, o objectivo da URSS era obter da Comunidade Europeia, um acordo entre os dois blocos, assegurando a primazia das relações entre os dois blocos face às relações bilaterais. Este projecto indicava os vários domínios da possível cooperação, insistindo sobretudo no domínio comercial (a cláusula da nação mais favorecida, princípio da não discriminação,...) logo, os acordos da Comunidade Europeia com os Estados individualmente não reflectiriam mais que uma questão residual, No entanto, os nove, quer por uma razão de princípio de não reconhecerem o bloco COMECON, quer por não existir interesse numa política comercial única face

¹ O sentido desta afirmação, tem tido diversas interpretações como refere Zorgbibe, os observadores ocidentais referem-na com tendo somente um objectivo de curto prazo,- contudo a literatura aponta-a como sendo um sinal inequívoco de aproximação ao Ocidente,

aos países de leste, não responderam positivamente a esta proposta.² Após 1973, o artigo 113 do Tratado de Roma entrou teoricamente em vigor, dado que os acordos de cooperação bilateral tinham por detrás os acordos comerciais.

Em 1974, a CEE propõe a cada país do COMECON, um esquema de acordo geral destinado a substituir os diversos acordos bilaterais existentes, em 1975 pela primeira vez uma delegação soviética desloca-se a Bruxelas para concluir os novos acordos. Em Fevereiro de 1976, o COMECON responde defendendo um acordo global entre as duas organizações, ao que a CEE responde de modo limitado e prudente em 1977. Em 1978, com dois encontros ao mais alto nível, as duas organizações, definem concretamente o campo de aplicação e as modalidades do acordo. No entanto, em 1981, as negociações foram suspensas devido a razões de ordem política e económica: por um lado a invasão do Afeganistão, e por outro a queda dos níveis de trocas comerciais.

1.2 O estabelecimento de relações

Com Gorbatchev, dá-se o reconhecimento da Comunidade como entidade política e económica. Em 1985, Gorbatchev declara que é tempo de organizar as relações económicas vantajosas entre a CEE e o COMECON. Em Janeiro de 1986, a Comunidade propõe o estabelecimento de relações oficiais entre as duas organizações e simultaneamente acordos comerciais bilaterais entre a comunidade e cada um dos

² O contexto internacional vivido pelos nove também não era convidativo para que a comunidade alargasse os seus interesses, a CEE estava envolvida com negociações difíceis com o GATT, FMI; e com o projecto americano de redefinição das zonas atlânticas.

países. Concluído em 1988, o acordo incluirá a cláusula de aplicação territorial, que implica que o acordo se aplica a Berlim Ocidental. Apesar desta cooperação entre os dois Estados se apresentar um pouco limitada devido às poucas competências do COMECON, tem a vantagem de introduzir as relações diplomáticas entre a CEE e os estados de Leste assim como concluir os acordos comerciais bilaterais.

Os acordos realizados entre a CEE e cada Estado de Leste, basearam-se em princípios de bilateralidade e de diferenciação, ligando a CEE a negociação do acordo ao avanço das reformas económicas em cada país. Assim, entre Setembro de 1988 e Outubro de 1990, a CEE fez uma serie de acordos³, estes acordos, previstos em geral por dez anos, mantiveram-se, no caso da Polónia por cinco anos. Todos os acordos de comércio e cooperação eram do tipo não preferencial. Os países da Europa Central e Oriental estavam satisfeitos com estes acordos, dado que através deles seria possível receberem ajuda financeira que através dos acordos estabelecidos anteriormente não receberiam

Assim numa primeira fase, os acordos previam as derrogações contidas nos protocolos de acesso ao GATT e numa segunda fase o desmantelamento das restrições quantitativas específicas. A eliminação definitiva destas quotas foram variáveis de acordo com os países, no entanto, esta eliminação estava relacionada somente com uma parte das exportações de produto (cerca de 5%), o grosso das relações CE/CAEM antes de 1988, não estavam abrangidas. A Comunidade, segundo La Serre (1994), exigiu também a inclusão de cláusulas de salvaguarda que foram largamente decalcadas das medidas de urgência dos protocolos de acesso ao GATT. As

³ 1988 Checoslováquia, Setembro de 1988 a Hungria, em Setembro de 1989 a Polónia, a União Soviética em 1989, a RDA e a Bulgária em 1990 e a Roménia em Outubro de 1990.

disposições em matéria de cooperação corresponderam essencialmente à enumeração de princípios genéricos e à identificação de sectores que a Comunidade deveria encorajar (agricultura, energia, ambiente, normas). No entanto, como refere La Serre (1994), a Comunidade demonstrou prudência em comparação com os acordos de cooperação concluídos anteriormente com certos países mediterrâneos, não foi anexado qualquer protocolo prevendo o financiamento de acções de cooperação económica. Assim estes acordos são portadores de **efeitos simbólicos**, dado que permitiram o estabelecimento de relações da Comunidade com cada vizinho, o que a guerra fria havia ignorado.

Com o compromisso a partir de 1989, destes países da Europa Oriental fazerem reformas, os primeiros acordos rapidamente caducaram.

De acordo com Grili (1993), a resposta às mudanças ocorridas no Leste teve três formas: uma resposta de ajuda, uma resposta de política comercial e uma resposta institucional.

A **resposta de ajuda**, consistiu no fornecimento de meios para fazer face às necessidades económicas (tanto alimentares, como financeiras) mais urgentes de alguns PECO, sendo fornecida caso a caso. Em Julho de 1989, em Paris, a Cimeira da OCDE, adoptou o Plano de Ajuda à Reconstrução da Economia da Polónia e da Hungria, tendo sido encarregada de gerir este projecto a Comunidade Europeia. Esta ajuda incluía entregas de alimentos, créditos, garantias de investimento, assistência técnica, para além de medidas de reescalonamento da dívida e até fundos de estabilização. O objectivo do PHARE era assistir os PECO nas necessidades destes países resultado do processo de reformas políticas, económicas e sociais. Sendo o

PHARE, um programa inicialmente destinado à Polónia e à Hungria rapidamente se estendeu aos restantes PECO e alargou o seu horizonte temporal de curto para médio prazo, tendo a sua eficácia sido reforçada pela conjugação de outros programas de instituições internacionais como o Banco Mundial ou o Fundo Monetário Internacional. O PHARE inclui-se pois, numa primeira reacção de assistência do lado ocidental sendo caracterizado por ser um instrumento de elevada concessionalidade

A Comunidade envolveu-se igualmente num programa de ajuda à União Soviética criando um comité conjunto para assegurar o desenrolar das operações do Acordo de Cooperação Económica e Comercial entre a CEE e a URSS. A duração deste comité foi curta, devido sobretudo ao desmembramento do Estado Soviético, no entanto a ajuda foi retomada aos Estados resultantes desse desmembramento.

A ajuda e o **comércio** eram consideradas pela Comunidade, instrumentos gémeos para resolver a situação da Europa Oriental, pelo que os primeiros acordos de cooperação e comércio pós 1988 contemplavam uma eliminação faseada de todas as restrições quantitativas específicas às importações provenientes dos PECO.

Reconhecendo que no caminho mais livre com a Europa Oriental, a Comunidade deveria dar o primeiro passo para que o objectivo de contribuir para a recuperação económica daquela área se cumprisse, a Comissão pressionou o Conselho para que existisse uma actuação ao nível das políticas comerciais o mais rapidamente possível. No entanto as políticas comerciais sectoriais (por exemplo a agricultura), revelavam-se demasiado rígidas, constringendo as exportações dos PECO em áreas onde a expansão das exportações poderia existir.

Durante muito tempo não existiram ligações formais entre a CEE e a Europa de Leste, o processo de transição introduziu claramente uma mudança significativa nas relações. Com o colapso do COMECON, os países em transição reordenaram o seu comércio para ocidente, num período de tempo relativamente curto. No entanto, foi necessário alterar o modelo de comércio, dado que os produtos dificilmente poderiam entrar no mercado europeu devido à sua qualidade, quantidade e design, contudo existiam outros produtos que facilmente entrariam nesse mercado, mas seriam sensíveis para a Comunidade.

A resposta comunitária às alterações económicas e políticas no Leste, tomou desde o início uma forma **institucional** bastante importante, sobretudo através de acordos bilaterais de cooperação e comércio. Este tipo de instrumentos tinham já sido utilizado pela Comunidade nas relações com Europa do sul, o Mediterrâneo, a Ásia ou a América Latina, o que provava que serviam os interesses comunitários no primeiro estágio das suas relações com países terceiros.

Os acordos bilaterais de comércio e cooperação Económica negociados pela Comunidade entre 1988 e 1990, pouco variaram em termos de objectivos específicos e conteúdos. O seu propósito era desenvolver e diversificar o comércio entre as partes contratantes. Na área do comércio, destinavam-se sobretudo ao estabelecimento de princípios básicos (não discriminação e reciprocidade), à concessão recíproca de estatuto de Nação Mais Favorecida e ainda à eliminação gradual de todas as restrições quantitativas específicas às importações provenientes do Leste. A liberalização do comércio prevista pelos acordos deveria aplicar-se a todos os produtos à excepção dos têxteis, aço e dos produtos agrícolas, todos ele alvos de acordos sectoriais.

A Cooperação Económica previa cooperação nos sectores industrial, extractivo, agrícola, transportes, telecomunicações, etc., tendo como instrumentos privilegiados a troca de informação, promoção do investimento, assistência técnica, e actividades conjuntas de investigação e desenvolvimento.

A criação do Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento (BERD), um banco de desenvolvimento multilateral destinado a dar resposta às necessidades de investimento dos PECO, reflectia o apoio material oriundo especificamente da Europa e dos restantes países do mundo ocidental. O BERD tem como objectivo essencial, o desenvolvimento de uma economia de mercado nestes países, desenvolvendo-se a actividade do banco em duas vertentes: Banco comercial e Banco de desenvolvimento.

Como Banco comercial, o BERD, tem como uma das funções mais importantes, a participação no processo de privatização e o facilitar ao máximo, o acesso dos capitais nacionais e internacionais do sector privado. São privilegiados os sectores do consumo, de bens de equipamento ligeiros, de comunicação, de audiovisual e transportes.

Como Banco de Desenvolvimento, o BERD fornece financiamentos do tipo de outros bancos multilaterais, tendo participação em empréstimos, fornecendo assistência técnica para a reconstrução e desenvolvimento de infra-estruturas, apoio ao ambiente...

O BERD é ainda agente de condicionalidade política para os PECO, como refere Slim (1993), estabelecendo um laço explícito entre operações de empréstimo e

investimento com os direitos cívicos e políticos: o respeito pelos direitos do homem é a última etapa de condicionalidade política para a concessão de financiamentos.

No início dos anos 90 , a Europa Ocidental e a Europa Central e Oriental voltam a encontrar-se, e a Comunidade Europeia disponibiliza-se para ajudar os seus vizinhos, tanto nas dificuldades estruturais que estes países têm, assim como nas exigências do novo modelo que tentam adoptar. No entanto, dado os múltiplos problemas com que estes países se deparam as expectativas face à Comunidade são bastante grandes. Estando a Comunidade familiarizada com estes processos de Cooperação a países exteriores, a resposta, apesar de introduzir instrumentos novos, tem sido similar.

CAPÍTULO 2. Caracterização da Europa Central e Oriental

Desde os finais dos anos 80, a Europa Central e Oriental tem estado a viver profundas mudanças, os países desta região tem de enfrentar simultaneamente um conjunto de problemas que vão desde a mudança do sistema (privatização, direitos de propriedade...), à re-ligação destes países com a economia Mundial com uma profunda reorientação para as relações externas (Szentes 1994).

A transição de 1989, não é uma transição do fim de uma guerra mundial , é uma luta para recuperar de um estado económico de colapso com elevados níveis de inflação, grande decadência de infra-estruturas, de severas restrições sociais, de um estado de ameaça ambiental de ultrapassar as longamente suprimidas tensões étnicas.

(Bidelux 1996).

2.1 O modelo social e económico dos Países da Europa Central e Oriental

Na Europa Central e Oriental existem de facto, realidades diferentes , que advém quer do seu percurso histórico, quer da diferenciação do domínio soviético, existindo contudo algumas características que são comumente partilhadas pelos países.

A organização sócio-económica destes países assentava na ideologia marxista-leninista. A base desta doutrina era o emprego total de recursos, um crescimento sócio-económico rápido através de uma industrialização extensiva e um regime

autónomo do exterior. As economias de direcção central seleccionavam uma dada indústria mobilizando os recursos materiais, os recursos humanos para a industrialização rápida. Este processo envolvia a criação em larga escala de empresas capazes de obterem economias de escala e utilizarem tecnologias modernas (Van Brabant 1991).

As decisões neste modelo eram tomadas através de um planeamento central em associação com a utilização de instrumentos políticos chave, existindo um planeamento central de quase todas as decisões económicas e regulação central da “decisão” dos agentes económicos (com o mínimo de iniciativa de pessoal), uma nacionalização quase total dos factores produtivos: capital, recursos naturais, e na maioria dos casos da terra (embora com variações entre os países), assim como uma estreita regulação da afectação do trabalho. A própria autonomia de gestão estava profundamente circunscrita ao planeamento central e ao controlo das delegações locais do partido, instruindo o plano os níveis de produção e consumo.

O objectivo das economias de direcção central era a industrialização das economias agrárias, este objectivo seria implementado através do planeamento. O desenvolvimento do Leste europeu até ao início dos anos 60, estava ancorado a uma política económica para forçar a industrialização, logo, todos os recursos eram canalizados para a indústria. O modelo de industrialização seguido era um modelo de autarcia, apesar de existir ligação com o exterior, a auto-suficiência era a base.

O crescimento socialista baseava-se na conjugação dos factores produtivos nos sectores prioritários, e na apropriação do excedente, não para consumo presente, mas

com o objectivo de financiamento da expansão dos sectores de produção seleccionados em detrimento da agricultura e dos serviços.

Conjuntamente com a manipulação dos instrumentos políticos chave, eram prescritas normas de comportamento em que o planeamento hierárquico dominava o modelo. A autoridade decisional estava no centro do poder nacional, para assegurar uma relação próxima entre as funções políticas e económicas. A produção e a distribuição de bens e serviços críticos era planeado em detalhes físicos, existindo uma associação estrita entre o político e o económico, o plano referia-se a inputs, outputs, preços, salários, afectação de capital e outros aspectos que seriam normalmente relacionados com o comportamento empresarial (Van Brabant 1991).

Como refere Szentes (1994), o modelo tinha uma lógica **militar** seguindo o **isolamento e a confrontação com o exterior, a centralização da acumulação do excedente disponível, e a afectação de recursos** assim como a **sua redistribuição**. Tal como em economias de guerra, o Estado combinava restrições da oferta com investimentos não económicos, existindo ainda negligência das condições ecológicas e a prática em larga escala de poluição ambiental. O tipo de modelo de industrialização adoptado tentava responder a necessidades militares. A prioridade era para desenvolver as indústrias do aço e do ferro e outros sectores da indústria pesada. O que para Szentes(1994), poderia ter um papel dinamizador no crescimento económico do século XIX, mas no pós Segunda Guerra Mundial, o desenvolvimento industrial estava ligado às indústrias em que a investigação e o desenvolvimento era o motor de crescimento, produzindo componentes electrónicos, semi-condutores, micro-chips, materiais sintéticos... em que os meios informáticos e as telecomunicações se tornavam decisivos. A industrialização baseada na indústria pesada, trouxe alguma

desorientação estrutural. O elevado peso de energia e da utilização de matérias primas, assim como a natureza poluente das indústrias e o reforço da natureza quantitativa, eram sintomas de uma economia com uma estrutura obsoleta.

2.2 As necessidades internas e as necessidades do novo modelo

O modelo seguido ao longo de várias décadas, pelos países da Europa Central e Oriental fez com estes países apresentassem dificuldades internas. Após 1989, o mundo ocidental “indicou” um outro modelo para estes países, o que levou a que às primeiras necessidades se adicionassem outras. Logo estes países terão de fazer simultaneamente um esforço de resolução dos problemas estruturais e de adaptação ao modelo ocidental.

2.2.1 As necessidades internas

Em 1989, o Ocidente encontrou as economias do Leste Europeu num estado pouco saudável, apesar de existirem características não comuns a todos estes países, existiam contudo alguns problemas partilhados por todos (Weidenfeld 1993):

- produção ineficiente com grandes desperdícios de capital, trabalho e espaço, a produção era gerida de acordo com leis de produção ditadas centralmente e de forma isolada. Cada máquina era mantida na produção, independentemente dos custos, a indústria deveria manter o nível de emprego;
- produtos industriais não competitivos no mercado mundial;
- concentração dos recursos na indústria pesada ;

- fraca capacidade de inovação nos processos de execução e nos produtos, o acréscimo de investimento era canalizado para indústrias pesadas e ineficientes;
- uma estrutura de comércio orientada para os parceiros do COMECON, fazendo com que a inserção destes países no comércio mundial fosse difícil. As infra-estruturas económicas da região com pouca capacidade para absorver as tecnologias do ocidente; as infra-estruturas de transporte e de telecomunicações estavam subdesenvolvidas, tornando-as um obstáculo para o investimento estrangeiro. Como refere Von Zon (1994), as infra-estruturas nos quatro países da Europa Central estão fortemente subdesenvolvidas. As telecomunicações nos países da Europa Central estão 20 ou 25 anos atrasadas relativamente à Europa Ocidental. Em 1987 a Checoslováquia tinha apenas 13 linhas telefónicas por 100 habitantes, a Hungria e a Polónia 7 por 100 habitantes, enquanto a Comunidade Europeia tinha 37 por cem habitantes.

Um outro problema importante relaciona-se com o ambiente, a situação ecológica pode ser adequadamente descrita através de noções como emergência, catástrofe, desastre (Weidenfeld 1993). Nos anos 80, a Polónia produzia 120 mil toneladas ano de resíduos industriais, enquanto a Alemanha Ocidental produzia 82 mil toneladas. O modelo económico seguido pelos PECO deu prioridade absoluta para os objectivos de produção e a gestão dos orçamentos, que era realizada através da utilização extensiva dos recursos naturais. Tendo sido o crescimento destes países baseado na industrialização, nomeadamente em indústrias pesadas, o peso deste tipo de industrialização foi colocado no ambiente. Os aspectos ecológicos não tinham importância na localização das indústrias. Conjuntamente com o uso de tecnologia ultrapassada que implicava um consumo elevado de energia, os combustíveis eram

também pouco eficientes emitindo grandes cargas de poluentes para o ar. A indústria na Europa de Leste consome três vezes mais energia que a média da indústria ocidental europeia ou que a indústria norte-americana.

A legislação de protecção do ambiente também não existia, ou não era efectiva, como refere Weidenfeld(1993). No caso da Polónia, um dos países com maiores níveis de poluição desta zona, a legislação existia e era também bastante rígida, no entanto não existia uma implementação prática da legislação. O facto destes países não disporem de meios para aferir a poluição levava a que existissem poucos dados sobre os níveis de poluição.

A questão da energia nuclear é outra questão que caracteriza bem esta zona, as estações nucleares mal equipadas representam um perigo para a segurança de toda a Europa, a catástrofe de Chernobyl em Abril de 1986, foi um aviso. Logo os PECO, estão perante um dilema: não podem fechar as estações nucleares, devido ao impacto na produção, mas por outro lado não dispõem de meios financeiros para tornar estas estações mais seguras.

Estes problemas ambientais tem repercussões na saúde das pessoas: 35.4 % da população da Polónia vive em áreas poluentes, a mortalidade infantil na Polónia e na Hungria é por exemplo duas vezes a média da União Europeia.

2.2.2 As necessidades da transição (ou do novo modelo)

A maioria da Europa de Leste embarcou numa árdua “tripla transição” da ditadura comunista para a democracia pluralista, da administração centralizada para as economias de mercado, e da hegemonia imperial soviética para a total independência. (Bidelux 1996). Como refere Szentes (1994), referindo-se a este processo, é único pelo conjunto de tarefas simultâneas que se propõe: mudança de uma estrutura económica, desmilitarização da economia, liberalização da economia, criação de uma classe de proprietários, abertura da sociedade ao mundo, democratização. Existindo pois um conjunto de problemas a solucionar, leva a que o mesmo autor chame à gestão deste processo uma **gestão de crise**.

A transição para uma economia de mercado passa por vários objectivos direccionais (Von Zon 1994):

- por uma **desregulação** da actividade económica, o que implica uma limitação da interferência do Estado no processo económico;
- **liberalização** da actividade económica, que passa por um desenvolvimento dos mercados, por uma **internacionalização**, uma integração dos mercados domésticos nos internacionais;
- **privatização**, transferência da propriedade estatal para grupos de empresários privados;
- **reestruturação**, transformação do material e da organização da estrutura de produção;

De acordo com Slim (1993), a transição é um processo extremamente complicado e sem precedentes, o que cria muitos problemas novos. A Europa Central e Oriental enfrenta desde logo um problema peculiar, tem de dismantelar uma grande burocracia estatal e ao mesmo tempo o Estado tem de conduzir a criação de uma economia de mercado. Estes países vivem portanto um paradoxo, o Estado é a força legítima da mudança mas é também um dos objectivos da transição.

A Europa Central e Oriental enfrenta novos problemas, relacionados com a adequação da estrutura existente, às exigências da transição. Explicitando:

1. Um problema cultural
2. A privatização como solução única
3. Escassez de capital
4. Necessidade de legislação que suporte a economia de mercado
5. Uma nova organização da sociedade

1. Existe um problema (diferença) de atitudes, durante o tempo do domínio soviético, as populações foram afastadas de tomar qualquer decisão, a educação era orientada pelo Estado, o Estado tomava conta do indivíduo desde o nascimento até à morte, o que conduziu a uma situação de “learned helplessness”. Esta atitude era mais acentuada nos países situados mais a Leste dado que alguns dos países da Europa Central tinham ainda alguma memória do tempo da economia de mercado . Assim nos países com memória de economia de mercado, foram mantidas algumas actividades privadas, é certo que não com o objectivo da maximização do lucro mas sim da

sobrevivência⁴., a agricultura polaca é um bom exemplo disto. Num contexto de incerteza é também racional ajudar os amigos, adoptar comportamentos que não passam pelo mercado (durante décadas estas populações aprenderam a evitar o mercado, utilizando estratégias alternativas).

Uma outra questão cultural, prende-se com o facto de não existir uma verdadeira classe burguesa, assim como um espírito empresarial tal como no mundo ocidental, os empresários existentes tem no entanto um interesse de curto prazo, dadas as instáveis circunstâncias económicas. A classe empresarial terá de aprender a gerir uma empresa, a estabelecer e manter contactos internacionais, a desenvolver redes de contactos, conhecer os diferentes mercados.

2.Outra questão prende-se com o facto de as privatizações terem sido levadas a cabo como a **solução** para os problemas de eficiência que as empresas estatais tinham, independentemente dos métodos escolhidos pelos diferentes países, a simples privatização não será a saída para os problemas até porque as empresa em maiores dificuldades não serão facilmente privatizadas ficando quase que obrigatoriamente nas mãos do Estado ou da nomenklatura.

⁴ Tal como em África ou na Ásia, na Europa Central e Oriental , os indivíduos não são conduzidos unicamente pela lógica da maximização do lucro, também nesta zona não existe a racionalidade, mas racionalidades. Hugon, P, 1993 , *L'économie de L'Afrique, cap.IV: Les comportements microeconomiques*, Paris, pp 54-60.

3. Existe uma falta de capital local, por isso estes países deverão ter a capacidade de captar capital internacionalmente, não apenas fluxos financeiros mas também transferência de know-how associado aos investimentos estrangeiros.

4. Uma outra carência relaciona-se com o facto de ser necessário criar infra-estruturas que suportem o funcionamento da economia de mercado: um aparelho judicial desenvolvido com um adequado sistema de leis, a separação judicial e executiva de poderes, um sistema educacional de acordo com as exigências da economia de mercado, um sector de serviços desenvolvidos.

5. Uma outra questão é a persistência da coordenação burocrática, o Estado deverá passar de um papel de repressor sufocando toda a iniciativa, para um papel de dinamizador. A questão burocrática como refere Von Zon (1994), está não só relacionada com a resistência, mas também com a gestão de um sistema económico em crise e em muitos aspectos monopolisticamente organizados.

A existência de uma economia de mercado necessita então, de um novo paradigma organizacional, uma sociedade organizada horizontalmente, baseada numa maior autonomia das unidades individuais, de modo a que as empresas possam ser capazes de estabelecer uma rede de relações horizontais como acordos de cooperação e trocas de informação. Deve existir pois, comunicação entre as empresas e também cooperação.

A sociedade da Europa Central e Oriental não está ainda preparada para aceitar novas leis, dado que durante décadas foram conduzidos pela vontade única do partido, o que

por vezes conduzia a leis irracionais e imprevisíveis. A elaboração de novos sistemas legais, para existir sucesso, pressupõe a aceitabilidade por parte da sociedade.

CAPÍTULO 3. A Assistência Internacional

3.1 A ajuda à transição - comparação com outras ajudas

A ajuda aos países da Europa Central e Oriental, numa óptica de ajuda à transição, tem aproximadamente dez anos. A ajuda internacional até 1989, tinha como grandes exemplos:

- a ajuda americana à Europa através do Plano Marshall,
- a ajuda dos países desenvolvidos (PD) aos países em vias de desenvolvimento (PVD).

As necessidades e a realidade dos países da Europa Central e Oriental são diferentes, tanto da realidade da Europa no final da Segunda Guerra Mundial, como das necessidades dos países em vias de desenvolvimento.

O Plano Marshall estava vocacionado para uma situação em que as economias de mercado estavam devastadas pela guerra, enquanto que na Europa Central e Oriental em 1989 existia uma destruição económica devido ao esgotamento do modelo. Alguns dos PECO tinham uma ideia de economia de mercado, mas já numa imagem distante e desmaiada. O grande objectivo era a transição de uma economia centralizada para uma economia de mercado, algo que nunca tinha sido realizado antes.

O Plano Marshall tendo um só doador, os Estados Unidos da América, não exigiu um esforço de coordenação. No caso da assistência aos PECO, o G24 e as organizações multilaterais são parceiros na ajuda, tendo de existir forçosamente uma coordenação.⁵

Os PECO apresentam também diferenças em relação aos países em vias de desenvolvimento. Como refere Chaviny(1994), estes países apresentam em comparação com os PVD um nível de educação, de potencial científico e de stock de capital superiores, o que os coloca num patamar de desenvolvimento mais elevado. Ao contrário das economias dos PVD que apresentam uma desarticulação produtiva, os países do leste da Europa produziam a quase totalidade dos bens de que necessitavam. Existindo no Leste Europeu uma forte tradição industrial, alguns autores referem mesmo a existência de uma *cultura industrial*.

Conclui-se portanto que a realidade, as necessidades e as deficiências dos PECO são diferentes das dos receptores dos modelos e ajuda predominantes até 1989.

Apesar da criação de alguns novos instrumentos de ajuda aos PECO, no essencial a ajuda é caracterizada por uma similaridade com a forma de ajuda aos países do Terceiro Mundo. Em 1990, “os países do Leste eram vistos como uma fracção sui generis do Terceiro Mundo” como refere Chaviny (1998), citando Marie Lavigne.

⁵ Alguns autores referem ainda a importância do Plano Marshall para a construção do espaço europeu levando à existência de uma rede de comércio entre as economias europeias. Enquanto no caso dos PECO, o primeiro sinal de vontade para a transição foi dado com a destruição dos laços comerciais entre os países do COMECON, tendo sido “apoiado” pela assistência internacional.

De facto, a assistência técnica ocidental às economias em transição apoia-se nas experiências dos PVD. Com a participação das Organizações Internacionais com as suas formas de assistência clássicas, os instrumentos de política económica utilizados para a política de transição foram os habituais: planos de ajustamento estrutural, desvalorização, restrição orçamental e monetária. Assim o modelo de transição para os PECO é uma versão elaborada a partir dos países do terceiro mundo .

As instituições internacionais decalcaram a ajuda para as economias em transição das nações em desenvolvimento como refere Chavigny(1998). No entanto, dada a proximidade da Europa, esta tal como já tinha feito noutras alturas, empenhou-se nesta tarefa de ajuda à transição dos países de Leste.

A ajuda que a Comunidade Ocidental oferece aos PECO é bastante abrangente: vai desde a ajuda de emergência à ajuda mais complexa que visa o desenvolvimento de uma verdadeira economia de mercado. De forma sintética e de acordo com Zecchini (1991), a ajuda aos PECO visa resolver três grandes tipos de problemas:

- 1) **os custos de transição**: “the breakdown of that system while new one is not yet in place” Zecchini (1991), levava a que as necessidades básicas não estivessem a ser satisfeitas. Também a **necessidade de estabilizar a economia**, de modo a adaptar as estruturas económicas ao novo modelo, fazia com que fossem necessárias as medidas de estabilização, de modo a ajustar a procura interna à produção interna. Assim como o ajustamento estrutural para eliminar as empresas menos competitivas.
- 2) Construir as **instituições de mercado**, o que implica construir toda uma cultura, todos os mecanismos de mercado, como refere o autor dado o desconhecimento de uma economia de mercado cabe ao Ocidente assistência nesta tarefa.

- 3) A **integração destas economias na economia mundial**, implica serem capazes de captar investimento directo estrangeiro e possibilidade de fazer concorrência nos mercados internacionais sem discriminação.

A publicação da OCDE de 1991, no seu capítulo sobre o papel das organizações internacionais, identifica cinco tipos de assistência fornecida pelo Ocidente aos Países da Europa Central e Oriental :

1. Assistência directa - em que existe um apoio financeiro, sujeito a políticas de condicionalidade
2. Assistência financeira ligada a um projecto ou programa
3. Assistência Técnica
4. Apoio indirecto: melhorando as condições de acesso aos mercado internacionais, dos produtos exportados por estes países
5. Apoio político

Uma grande parte da assistência é fornecida por seis organizações económicas⁶. As contribuições financeiras do FMI, do Banco Mundial, do Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento e da Comunidade Europeia, são notavelmente importantes. Contudo, a OCDE e a Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (ECE), fornecem apenas os últimos três tipos de assistência. Dando ainda contributo bastante importante na avaliação de políticas de assistência.

⁶ Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, Comunidade Europeia, Organização de Cooperação e Desenvolvimento Europeu, Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas.

Vamos agora analisar as diferentes instituições participantes neste processo de assistência, bem como os seus procedimentos.

3.2 As Instituições internacionais

3.2.1 O Fundo Monetário Internacional

O Fundo Monetário Internacional sendo uma instituição monetária de um sistema mundial muito interdependente como refere Gisse(1994), é, segundo o mesmo autor, uma instância de cooperação, de coordenação e consulta.

Funcionando como uma associação de crédito mútuo, o FMI pode conceder empréstimos quer a curto prazo quer a médio prazo para remediar os problemas da Balança de Pagamentos. Para beneficiarem desta ajuda, os países deverão apresentar um programa económico para estabilizar a sua economia. Os programas assentam numa liberalização dos preços internos, do comércio e pagamentos externos, num controle das despesas públicas, num controle da expansão de crédito. A assistência do Fundo Monetário Internacional centra-se fundamentalmente sobre a Balança de Pagamentos (BP). Os pagamentos externos devem estar em estrito equilíbrio, contudo só o déficite da BP é objecto de preocupação por parte do FMI.

Sendo os programas de assistência do FMI, uma combinação híbrida da teoria monetarista e da teoria keynesiana (Meller 1987), é interessante rever brevemente os enfoques teóricos nos quais os programas de estabilização se inspiram. Cada enfoque proporciona diferentes percepções do problema existente na Balança de Pagamentos, mostrando assim também, diferentes sugestões de política económica. (Meller1987).

O modelo do Fundo tem uma forte inspiração na teoria monetarista, no entanto como refere Almeida Serra (1994) o modelo do Fundo não é uma cópia perfeita da teoria monetarista. Dado que os programas de estabilização incluem também medidas relacionadas com as taxas de câmbio e com o controle do défice fiscal.

3.2.1.1 O ENFOQUE DA CONTA CORRENTE

O modelo de absorção² demonstra que a existência de um défice externo deve-se ao facto de o nível de despesa exceder o nível de rendimento, assim para eliminar o défice há que reduzir o nível de despesa interna. O modelo de elasticidades⁸ utiliza a taxa de câmbio para modificar os preços relativos de modo a aumentar a competitividade externa. Ambos os modelos enfatizam os custos do ajustamento na economia interna. Por um lado, o modelo de absorção assinala um conflito entre o equilíbrio interno e externo, que a redução do desequilíbrio externo gera um aumento de desemprego. Por outro lado, o modelo de elasticidade defende que implicitamente os salários reais do país deverão diminuir para que se possa incrementar a sua competitividade internacional. Como refere Meller(1987), estes modelos são

² O modelo de absorção: $Y=C+I+G+X-M$, sendo que Y =Rendimento/Produto Nacional, C =Consumo Nacional, I =Investimento, G =Gastos Públicos, X =Exportações, M =Importações. A soma de $C+I+G=Z$ (a absorção de bens pelos agentes nacionais); e $X-M=B$ (o saldo da balança comercial ou de balança de transacções correntes). Logo $Y=Z+B$, ou $Y-Z=X-M$ (o que quer dizer que o equilíbrio interno é igual ao equilíbrio externo)

⁸ $Y-Z(Y)=B=X(Y)-M(Y)$, O controlo das exportações e importações será a via para conseguir eliminar o desequilíbrio externo, tendo por isso a politica cambial um papel fundamental na procura do reequilíbrio das contas externas, dependendo a resposta das exportações e importações da elasticidade preço- procura.

complementares, existe déficit externo dado que o nível de despesa excede o nível de produção nacional (modelo de absorção). O déficit será eliminado através de uma redução do nível de importações (modelo de elasticidade).

Existindo dois objectivos, um de equilíbrio interno e outro de equilíbrio externo, é necessário utilizar dois instrumentos diferentes. Um para reduzir a despesa interna e outro para actuar sobre os preços relativos. Logo, ambas as políticas complementam-se na eliminação do desequilíbrio externo. Com efeito o aumento de desemprego implica a diminuição da despesa interna, que será amortecido pelo aumento da produção dos bens transaccionáveis, estimulada pelo incremento da competitividade internacional induzida pela desvalorização.

3.2.2.2 O ENFOQUE NA CONTA DE CAPITAIS

A extensão do modelo keynesiano, incluindo os movimentos na conta de capitais, demonstra que a taxa de juro afecta o equilíbrio interno e o equilíbrio externo⁹.

⁹ Agregando aos modelos de conta corrente uma equação que representa o fluxo de capitais (F), $F=F(i,i^*)$, i a taxa de juro nacional e i^* a taxa de juro internacional como se supõe um regime de câmbios fixos então $i=i^*$, sendo este o modelo dos fluxos.. No modelo de stocks, o regime de câmbios é flexível, logo a taxa de juro tem em conta não só a taxa de juro internacional mas também o valor esperado da taxa de variação da taxa de câmbio $i=i^*+E(\dot{e})$, em que \dot{e} é a taxa de variação da taxa de câmbio

Em regime de câmbios fixos e livre mobilidade de capitais, a política monetária é ineficaz para alterar o nível de actividade económica. Uma acção no sentido de aumentar a taxa de juro poderá ser anulada pela entrada de capitais, que aumentarão o nível de moeda em circulação que se procurou restringir para forçar o aumento da taxa de juro. A tomada em consideração da balança de capitais e dos efeitos sobre ela da política monetária, permite tornar compatíveis os objectivos de equilíbrio interno e externo, que segundo o modelo de absorção, eram conflituais (Almeida Serra (1994)).

Este enfoque sugere que o desequilíbrio entre poupança e investimento é o que gera o desequilíbrio na conta corrente. É a insuficiência de poupança na economia do país, que gera a necessidade de poupança externa, logo, o desequilíbrio na conta de capitais, é determinante no déficit de conta corrente.¹⁰

Logo, se o déficit da Balança Comercial aumenta isto pode dever-se a um aumento no déficit do sector privado ou do governo. Supondo que o déficit do sector privado é pequeno então o déficit fiscal é o determinante no desequilíbrio externo.

3.2.2.3 O ENFOQUE MONETÁRIO DA BALANÇA DE PAGAMENTOS

O enfoque monetário da Balança de Pagamentos defende que o desequilíbrio externo deverá ser analisado com base no que sucede na Balança de Pagamentos e não somente com base na Conta Corrente ou na Balança de Capitais. Como refere

¹⁰ Partindo da identidade base em economia aberta, então $Y=C+I+G+X-M$, sabendo que a diferença entre o rendimento e consumo é igual ao somatório da poupança com os impostos ($Y-C = S+T$), logo $S+T = I+G+X-M$, daí resulta que $X-M = (S-T) + (T-G)$.

Almeida Serra(1994), esta abordagem tenta dar uma imagem mais globalizante sobre as relações económicas externas, este enfoque coloca o ênfase no circuito monetário/financeiro da economia e não no circuito real. Considera que o stock de moeda pode ser alterado de duas maneiras distintas através : de criação e contracção de crédito interno, assim como de variações nos fluxos das reservas internacionais

Este enfoque tem três pressupostos base :

- Todos os bens são susceptíveis de serem objecto de troca internacional, sendo o seu preço, portanto, fixado no mercado internacional
- Existe tendencialmente um preço único para produtos semelhantes pelo que estes são intersubstituíveis, não interessando se são produzidos internamente ou importados
- As funções procura e oferta da moeda são estáveis, estável sendo também, por isso, o multiplicador do crédito.

Com base na elaboração do Balanço do Banco Central:

Activo	Passivo
<u>R Reservas internacionais</u>	H Base monetária
Divisas	
Ouro	
Depósitos em bancos estrangeiros	
Direitos de Saque Especiais	
Quota do FMI	
<u>C Activos Financeiros Nacionais</u>	
C1 Crédito ao Sector Público	
C2 Crédito ao Sector Privado	

Logo a Base monetária (**H**) é igual ao somatório das reservas internacionais e do crédito interno $R+C=H$. Dado que **R** são activos estrangeiros, em moeda nacional: eR , sendo e a taxa de câmbio.

Em equilíbrio:

$$e.\Delta R + \Delta C = \Delta H,$$

$$e.\Delta R = \Delta H - \Delta C$$

O saldo da balança de pagamentos contabilizado em moeda nacional é igual à diferença entre as variações da base monetária e do crédito interno (público e privado).

- i) se $\Delta C=0$, logo $e.\Delta R=\Delta H$ então em caso de déficite externo($\Delta R < 0$), existe uma redução da base monetária .

- ii) se $\Delta H=0$, a base monetária não foi aumentada através de uma política monetária, então $e.\Delta R=-\Delta C$, o que significa que um eventual aumento das reservas internacionais é acompanhado por uma diminuição do crédito interno. Assim, uma expansão de crédito à economia terá como efeito uma degradação na Balança de Pagamentos dada a constância da Base monetária.

Como refere Meller (1987), o impacto monetário de variações de reservas internacionais sobre a base monetária pode ser neutralizado, utilizando políticas de esterilização. Uma economia com déficit externo, registrará uma transferência de divisas para o exterior, o que implicará uma diminuição da oferta de moeda e logo uma contracção da procura com a subsequente diminuição do nível de actividade económica. O Banco Central ao tentar evitar esta diminuição do nível de actividade, utiliza políticas de esterilização, neutralizando o impacto monetário da diminuição de reservas internacionais. Uma das formas utilizadas para neutralizar os efeitos é a expansão do crédito.

A política de esterilização que neutraliza os efeitos da diminuição das reservas monetárias sobre a base monetária, alimenta também o déficit da Balança de Pagamentos e evita a sua redução. A expansão do crédito interno é o mecanismo que gera o desequilíbrio externo persistente. O déficit poderá ser eliminado somente se existir uma mudança na política monetária deixando de fazer políticas que esterilizem o impacto monetário de uma diminuição do nível de reservas.

O modelo utilizado pelo Fundo Monetário Internacional é um misto dos enfoques keynesianos e do enfoque monetarista. Por um lado com a influência da abordagem

keynesiana, o programa propõe uma redução do déficit fiscal, dado que o desequilíbrio externo é gerado pelo desequilíbrio interno.¹¹

Tendo o sector privado um comportamento equilibrado, ou como no caso dos PECO o seu peso é irrelevante, logo o desequilíbrio interno deve-se inteiramente ao sector público, o déficit fiscal será então a causa central do desequilíbrio, o que se encaixa perfeitamente na realidade económica e política dos PECO.

Assim como o aumento da competitividade internacional da economia do país quer através da desvalorização da moeda quer através da inflação de modo a tornar a desvalorização real. Por outro lado, a política do FMI centra-se na relação entre a evolução das reservas internacionais e como se viu atrás no controle no crédito interno, com base no enfoque no saldo da Balança de Pagamentos. Conclui-se que os programas do FMI passam por um controle da procura

A estabilização proposta pelo FMI como refere Plchova (1998) pertence aos passos iniciais da transição. Com o objectivo de diminuir e eliminar o excesso de procura foram usadas as seguintes medidas:

- Restrição do orçamento de Estado, cancelando todos os tipos de subsídios para empresas estatais não eficientes
- Controlo dos aumentos salariais
- Política monetária restritiva dado que uma política monetária efectiva e de crédito é uma condição necessária para um programa de estabilização com sucesso.

¹¹ “Si un país gasta más de lo que produce, o sea “vive de prestado”, se genera um déficit en la balanza comercial; luego, sería el desequilibrio interno lo que generaría el desequilibrio externo”, o programa do FMI deverá ajustar o nível de despesas ao nível de rendimentos. Meller 1987 pp 211.

No programa de estabilização da Polónia as duas âncoras de estabilização foram a taxa de câmbio e o controlo salarial, realçados pela política fiscal restritiva e pelas políticas de crédito . A política fiscal tinha como objectivo a limitação do déficit, sendo efectuada através da redução de subsídios. A política de crédito, o maior instrumento de controle, seria efectuada através do aumento das taxas de juro reais para um nível positivo. As expectativas incluíam a limitação da oferta de moeda, aumentando assim a confiança no zloty e aumentando as poupanças. A política de taxa de câmbio envolvia a estabilização da taxa de cambio do zloty, depois de uma desvalorização de uma só vez de 40%, assim como a introdução da convertibilidade interna para a moeda doméstica. O fundo de estabilização foi criado por 17 países ocidentais para apoiar a convertibilidade do zloty, a reestruturação do acordo com o Clube de Paris no serviço da dívida, os créditos garantidos pelos governos do G24.

Em Abril de 1991, a Polónia assinou outro acordo de três anos, com o FMI, o pacote financeiro tornou disponível créditos do Banco Mundial e do Banco Europeu de Investimentos e Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, assim como a redução da dívida ao Clube de Paris no valor de 33 milhões de dólares .Os postulados económicos do FMI para a Polónia concentravam-se na redução da absorção interna para um nível compatível com o equilíbrio interno e externo .

O programa de estabilização limitou totalmente a procura deflacionando e desvalorizando a moeda e limitando o déficit fiscal. O estímulo da produção era deixado para o mercado, a afectação eficiente dos meios seria realizada essencialmente através de redução de custos e da eliminação de entidades ineficientes, que se esperava que acontecesse sem a existência de infra-estruturas de mercado e sem comportamentos de mercado.

A redução massiva da procura, em conjunto com a liberalização causada pelos preços elevados e a redução do output não aumentaram a eficiência nas empresas estatais, pelo contrário os métodos de estabilização aplicados na Polónia são vulgarmente apelidados de restritivos e responsáveis por um grande declínio na produção, no rendimento real e no emprego.

Ao longo do tempo, tem existido uma certa evolução na posição do FMI, que tem começado a perceber a necessidade de decisões mais estruturais e institucionais, envolvendo mais o sector estatal. Isto revelou-se mesmo no programa de 1991 e nos subsequentes acordos em 1993.

Os postulados económicos do FMI, focaram-se somente no lado da procura, de modo a reduzir absorção para um nível compatível com os requisitos do equilíbrio interno e externo. No entanto esta abordagem de um só lado cria muitos obstáculos para o crescimento sustentado: uma grande recessão e um problema crítico na área das finanças públicas. Outro obstáculo é um atraso nas mudanças estruturais e institucionais.

No discurso de Michel Camdessus na abertura da “Conferência sobre a Década da Transição: Resultados e Desafios”, identifica-se a necessidade de algumas correcções à política do FMI e a necessidade de uma melhor privatização.

3.2.2 O Banco Mundial



As relações do Banco Mundial com alguns países da Europa Central e Oriental (Polónia, República Checa e Eslováquia, Jugoslávia) remontam à fundação do Banco¹².

A actividade do Banco Mundial nos PECO reveste-se essencialmente de duas formas: empréstimos e políticas de ajustamento.

No início da década de 90, o Banco Mundial desembolsou montantes elevados com base nos ajustamentos estruturais para a Jugoslávia, para a Hungria, para a Polónia, para as Rep. Checa e Eslováquia. Em todos estes países, o Banco Mundial encorajou as reformas para acompanhar a estabilização macro-económica, conseguir mudanças ao nível dos comportamentos das empresas, dado que reforçava e tornava mais sustentável a estabilidade macro-económica.

A transformação das economias de direcção central em economia de mercado, era o centro das reformas, numa economia de mercado o sinal utilizado para afectar os recursos são os preços relativos, logo para isto acontecer deveria existir concorrência efectiva dos factores produtivos. Através do Plano de Ajustamento Estrutural (PAE), o Banco Mundial apoiou a criação das estruturas de mercado na Europa Central e

¹² A Roménia aderiu às instituições de Bretton Woods em 1972, a Húngria em 1982, e a Polónia voltou às instituições em 1982, com o desmembramento do bloco a Bulgária passou também a integrar estas instituições.

Oriental através dos preços e da liberalização do comércio, como o meio mais efectivo para criar concorrência e estimular a eficiência nas economias pequenas.

As reformas nas empresas e a privatização foram as grandes áreas onde o Banco Mundial forneceu a sua assistência. As medidas de regulação e legislativas assim como a reestruturação das empresas e a privatização fazem parte dos PAE para estes países. Um sistema financeiro eficiente de intermediação é crucial para a reestruturação das economias desses países, utilizando poupanças internas e externas, afectando os recursos numa base económica e mantendo a disciplina financeira nas empresas. Através da assistência técnica fornecida a este sector, o Banco centra-se essencialmente na gestão da dívida externa e na competência da gestão.

Sabendo que os PECO sofrem de graves deficiências nas infra-estruturas e dado o estado do ambiente em muitos países da Europa Central e Oriental, o Banco forneceu vários empréstimos para as telecomunicações, energia, transporte, fornecimento de água e para combater os problemas ambientais mais graves na Polónia, na Hungria, e na Jugoslávia.

A segurança social e o desenvolvimento dos recursos humanos são outros elementos essenciais para o Banco. Nos programas de segurança social: destacam-se transferências de rendimento para os idosos, para os mais pobres e para os desempregados ; serviços de emprego, criação e promoção de actividades, serviços adequados de saúde.

A ajuda do Banco tem-se revestido de diferentes formas: donativos, cooperação entre o Banco e as entidades locais de modo a prepararem e implementarem os programas de desenvolvimento económico, social financiado pelos recursos do BIRD.

No Relatório do BIRD sobre a assistência à Polónia, o Banco apresenta como tendo sido prioritário nos primeiros anos de assistência à Polónia, a privatização, a liberalização do comércio, a resolução do problema da dívida externa, criando-se assim os meios institucionais e legais para a existência de uma economia de mercado. O programa de apoio mais visível do Banco Mundial à Polónia foi o Programa de Ajustamento Estrutural aprovado em 1990. Tornando-se como refere o mesmo relatório, o maior veículo de diálogo entre o Banco e o governo, incluindo condicionalidade sobre as medidas políticas. Compreende-se melhor a importância da ajuda do Banco sabendo que este fixou um staff no país, tendo como funções coordenar e ajudar o desenvolvimento da assistência do Banco.

3.3 A Ajuda Comunitária

A assistência Comunitária aos PECO assentou em 3 grandes pilares: o Phare, os Acordos de Associação e a acção do BERD

3.3.1 PHARE

Em Julho de 1989, em Paris, a Cimeira da OCDE, adoptou o Plano de Ajuda à Reconstrução da Economia da Polónia e da Hungria, tendo sido encarregada de gerir este projecto a Comunidade Europeia.

Com um volume anual de financiamento de 300 MECUS, destinados à Polónia e à Hungria, o programa PHARE¹³ tinha como objectivo fazer face às necessidades económicas e sociais da reforma em curso na Hungria e na Polónia. Como refere Mayhew (1998), o PHARE tinha um carácter inovador, em comparação com outros programas de assistência, os governos beneficiários do PHARE tinham um maior controle sobre os fundos do programa¹⁴.

Os objectivos do PHARE eram melhorar o acesso aos mercados, promover o investimento, a transferência de know-how, ajustamento no sector agrícola, ajuda ambiental, protecção ambiental, apoio ao sector privado. O PHARE tem um carácter microeconómico, apesar de fornecer assistência no âmbito do ajustamento estrutural, este programa tentou não se envolver nos programas macro-económicos de estabilização que considerava responsabilidade das instituições financeiras internacionais (Bidelux 1996).

Os recursos do PHARE são subvenções não reembolsáveis destinadas a financiar os programas de reconstrução e sem um cariz comercial. Da análise dos compromissos do Phare nos anos (1990-1995), podemos constar as grandes prioridades do PHARE.

¹³ Reg.3906/89

¹⁴ “a demand-driven nature”

Quadro 1
Compromissos do PHARE 1990-1995

Sectores	MECUS	%
Sector Privado	863.1	12.3
Educação, formação e Investigação	746.3	10.6
Ajuda de emergência	392.7	5.6
Reestruturação da Agricultura	441.1	6.3
Ambiente e Segurança Nuclear	483.4	6.9
Infra-estruturas	1044.7	14.9
Desenvolvimento Social e Emprego	1777.5	25.3
Sector Financeiro	249.2	3.6
Medidas regionais integradas	81.8	1.2
Instituições Públicas e Reformas Administrativas	233.9	3.3
Sociedade Civil e Democratização	45.7	0.7
Defesa dos consumidores	11.0	0.2
Aproximação das Legislações	2.0	0.0
Saúde Pública	101.2	1.4
Diversos	543.0	7.7
TOTAL	7016.6	100.0

Fonte: Comissão Europeia

Visualiza-se assim que as prioridades nos primeiros cinco anos do PHARE foram canalizadas para a construção de infra-estruturas e para a edificação do sector privado.

No final de 1996, o compromisso do PHARE cifrava-se em 6.6 mil milhões de Ecus. A Polónia revela-se como o maior receptor de PHARE, de 1991-1997, tendo recebido aproximadamente cerca de 20% do total dos fluxos do PHARE (quadro2).

Quadro 2
Países receptores da assistência PHARE (1991-1997)

País	MECUS	%
Albânia	450.6	5.8
Bósnia & Hergovina	250.3	3.3
Bulgária	604.3	7.8
Rep.Checa	344.0	4.5
Estónia	134.3	1.7
Hungria	771.6	9.9
Latvia	174.1	2.3
Lituânia	228.2	3.0
Polónia	1536.3	19.8
Roménia	824.4	10.6
Eslováquia	173.5	2.2
Eslovénia	115.3	1.5
Checoslováquia	232.7	3.0
Outros países	924.1	11.8
Outros programas	992.4	12.8
Total	7756.1	100.0

Fonte: <http://europa.eu.int/comm/dg1/phare>

Apesar do carácter inovador do PHARE e de serem subvenções não reembolsáveis. Mayhew(1998) apresenta algumas críticas a esta assistência comunitária. O autor critica este programa repartindo as críticas entre as características intrínsecas ao programa e o comportamento dos países beneficiários. Por um lado a gestão do PHARE é morosa e lenta, as relações entre as delegações europeias instaladas nos países beneficiários e Bruxelas não são fáceis, dada a multiplicidade de controlos, conduzindo assim ao desperdício e à ineficiência.

Também no lado dos países beneficiários parecem existir problemas. As frequentes mudanças nos governos, levam a que sejam modificadas as prioridades, tal como conduzem a uma falta de memória institucional dos procedimentos do programa. A falta de consenso político sobre as prioridades dos recursos conjuntamente com o facto de serem recursos não reembolsáveis, contribui para que existam lutas pelos recursos levando a que no limite estes sejam utilizados em pequenos e mal preparados projectos. Ainda o facto de a assistência do PHARE ser concedida sob a forma de donativos conduz a que seja dada menor importância pelos países receptores do que a

outros empréstimos internacionais. Dado que estes fluxos têm 100% de liberalidade necessitam de um menor controle que os empréstimos conduzindo a uma menor preocupação com uma boa utilização. O PHARE de 1990 a 1994, visava sobretudo o auxílio à transição destes países, assim em 1991, o documento de orientação para o PHARE, identificava 4 grandes áreas como as prioridades do PHARE: a reestruturação das empresas públicas, a modernização dos serviços financeiros, a promoção do sector privado, particularmente das pequenas e médias empresas e o desenvolvimento do mercado de trabalho e do sector social.

O ponto de viragem ocorreu com o Conselho de Copenhaga, em que foi aberta a porta para a adesão dos PECO, desde que estes cumprissem os critérios exigidos.

Assim em 1994, o principal objectivo do PHARE foi modificado, sendo agora um programa vocacionado para apoiar os países candidatos no esforço de pré-adesão¹⁵. Conforme um documento de trabalho da Comissão refere¹⁶, o PHARE deixou de prestar um apoio geral às transformações económicas e sociais dos PECO, para se tornar num apoio específico ao esforço de pré-adesão dos PECO à União Europeia.

Depois desta primeira fase do PHARE de 1990-1994, as instituições europeias tomaram posições mais visíveis no sentido de existir uma avaliação do PHARE, de tornar a sua gestão mais rigorosa e transparente.

Em 1995, relativamente à 1ª fase do PHARE, identificavam-se alguns limites no seu funcionamento: falta de clareza dos objectivos políticos dos países parceiros, pouca

¹⁵ Tendo sido permitido que o orçamento do PHARE aumentasse em 15% para apoiar o desenvolvimento de infraestruturas.

¹⁶ SEC(95)1125

preocupação com a qualidade dos projectos existindo uma maior preocupação com o cumprimento dos prazos, dispersão dos fundos do PHARE por variados sectores, lentidão no estabelecimento dos procedimentos e das estruturas do programa, inexistência de um sistema sistemático de gestão e avaliação, falta de transparência .

No sentido de eliminar estes constrangimentos assim como de adaptar o PHARE ao novo objectivo (apoiar a pré-adesão), foram tomadas medidas para tornar esta ajuda mais eficaz : a introdução da condicionalidade como um elemento central para o acesso aos fundos, o facto de ter de existir uma complementaridade de outras fontes quer públicas, quer privadas, uma maior descentralização da responsabilidade, colocando um maior ênfase no controle *a posterior*.

Ainda no sentido da avaliação geral do programa, a unidade de avaliação da DGIA da Comissão Europeia, identificou alguns pontos fortes e pontos fracos. Como pontos fortes:

- PHARE revelou-se a principal fonte de transferência de know-how para a Europa Central e Oriental, o que terá sido indispensável nos programas de reforma económica e de estabilização das instituições internacionais.
- Um grande apoio do PHARE ao processo da transição na Europa Central e Oriental, assim como grande adaptabilidade, de acordo com as diferentes fases de transição dos PECO.
- Cariz inovador na medida que contribuíram para áreas como o desenvolvimento da democracia e da sociedade civil, desenvolvimento dos serviços estatísticos e aduaneiros nacionais e programas de cooperação transfronteiriça; áreas estas em que a assistência internacional geralmente não contribui.

Como pontos fracos:

- A natureza *demand-driven* conduziu a uma dispersão dos recursos.
- A fragmentação do PHARE diminuiu o impacto da assistência comunitária à reforma.
- As pressões políticas e orçamentais contribuíram para que a maior importância fosse dada ao controlo processual e financeiro e não aos resultados dos programas.

A Comissão Europeia tem então realizado algum esforço, no sentido de tornar a gestão do PHARE mais transparente, mais rigorosa. Com base na Agenda 2000, a Comissão chama a atenção para uma necessidade de descentralização, logo as novas orientações do PHARE estipulam uma maior racionalização das estruturas, existindo em cada país um Fundo Nacional responsável pela gestão global da execução. Sendo a estrutura de execução descentralizada e racionalizada, através do recurso a um pequeno número de organismos com implementação local¹⁷.

3.3.2 O Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento

3.3.2.1 A CONSTITUIÇÃO E O SEU OBJECTO

No Conselho Europeu de Estrasburgo, no final de 1989, a representação francesa lançou a ideia da criação de um Banco Europeu, com vista a auxiliar os países da Europa de Leste na transformação do sistema económico. Em Maio de 1990, quarenta

¹⁷ A modificação do modo de funcionamento do PHARE, insere-se na mudança dos princípios básicos da Cooperação Internacional, em que é dada uma maior importância às organizações locais, no sentido de *empowerment*.

países e duas instituições (Comunidade Europeia e BEI) assinavam o acordo de constituição do BERD. Com a dissolução da ex-URSS e da Jugoslávia, o BERD no início do seu funcionamento contava já com 59 accionistas no total.

Fundado com um capital de 10 Milhões de Ecus, 51% deste capital pertencia aos estados membros da Comunidade Europeia, à Comunidade Europeia, e ao BEI. Os Estados Unidos tendo 10% do capital, era de facto o país que individualmente tinha um maior peso, o Japão com 8,5%, 12% para os países directamente beneficiários, e por fim 18,5 % para outro conjunto de países. Com o alargamento da Comunidade Europeia a 15 países , a Comunidade tem agora 55,8% do capital. A estrutura do capital reflecte-se na composição do Conselho de Administração, com o alargamento, a Comunidade passou a ter direito de designar 13 dos 23 administradores.¹⁸ Os estatutos do Banco prevêem que os direitos de voto, sejam calculados em função das contribuições do capital efectivamente desembolsadas e não retidas, o que segundo Mordacq (1996), coloca os Estados Unidos com uma percentagem inferior à inicial, deixando de ser o país accionista com maior número de votos.

A actividade do BERD incide sobre os PECO e sobre os NEI, países que já dispõem de uma economia industrial e infra-estruturas. O objectivo primordial do BERD é o desenvolvimento de uma economia de mercado, ou seja a edificação de um novo sistema económico, jurídico, mas também cultural e político. Em semelhança à criação do BIRD, o BERD é também uma instituição da paz, edificou-se com o fim da

¹⁸ O BERD apresenta uma estrutura a 3 níveis: Conselho de Governadores, Conselho de Administração e Director geral. O Conselho de Governadores é composto por representantes de todos os países e instituições. E a direcção geral do Banco é composto por um presidente e Vice-presidentes.

Guerra Fria , demonstrando a vontade internacional em prestar assistência aos países do Leste Europeu.

Aghion (1991) justifica a criação do BERD, no quadro das instituições financeiras internacionais, dado que nenhuma das instituições já existentes se centrava no tipo de assistência que estes países em transição necessitavam. Por um lado, estes países têm activos diferentes dos outros países que habitualmente recebem assistência, têm uma força de trabalho literada e mais habilitada para mudanças tecnológicas. Dada a proximidade geográfica, (utilizando redes de comunicação e de energia) podem ser facilmente integradas no Ocidente. Por outro lado estes países têm problemas únicos: falta de tradição empresarial, instituições económicas inadaptadas, infra-estruturas deficientes, e um complexo industrial-militar obsoleto.

3.3.2.2 AS FORMAS DE FUNCIONAMENTO

O BERD tem duas formas funcionamento¹⁹: uma como banco comercial e outra como banco de desenvolvimento. Como banco comercial, a sua principal função é participar no processo de privatização, facilitando o acesso de capitais nacionais e internacionais ao sector privado, privilegiando os sectores de consumo, de bens de equipamento ligeiros, de comunicação, de audiovisual e transportes. Na sua constituição, os estatutos do Banco previam que cerca de 60% dos empréstimos, linhas de crédito ou participações em empresas deveriam ser consagradas à promoção do sector privado e

¹⁹ O BERD funciona ainda como catalisador dos investimentos estrangeiros, oferecendo vantagens específicas aos investidores estrangeiros, em particular dando maiores facilidades e oferecendo segurança sobre os riscos de transferência.

por consequência, 40% das suas operações é que deveriam ser vocacionadas para organismos públicos.

No entanto, dada a fraca solicitação de empréstimos para privatizações, no início da transição económica, a procura de financiamento no sector privado foi modesta, uma vez que a privatização ainda não acontecera nas grandes empresas. Assim sendo, em 1993, o Banco tornou os empréstimos aos países (entenda-se Estado), mais atractivos e com condições menos exigentes (assim em vez de aplicar taxas diferenciadas de acordo com a capacidade financeira dos países, uniformizou as condições dos empréstimos; para qualquer país a taxa de empréstimo é a soma da taxa LIBOR mais 1%) concentrando as suas operações em programas de infra-estruturas sobre a exploração de recursos naturais e de operações susceptíveis de reforçar o sector financeiro.

À medida que os países ultrapassam a fase de transição, a procura de empréstimos junto do BERD aumentará, dado que a acção do BERD tem como eixo central da sua actuação a dimensão microeconómica.

Como banco de desenvolvimento, o BERD tem uma acção similar à de outros bancos multilaterais, participando em empréstimos, fornecendo assistência técnica.

O programa de assistência técnica congrega várias vertentes : apoio na reconstrução e desenvolvimento de infra-estruturas, assistência ao ambiente, estudos económicos, financeiros e jurídicos. No entanto para financiar estas acções o banco não dispõe de recursos próprios, sendo a Comunidade Europeia (através do PHARE e do TACIS), o Japão e a França os seus principais doadores.

3.3.2.3 A CONDICIONALIDADE

O BERD condiciona o fornecimento da sua ajuda à existência de programas de estabilização económica, à vigilância da política conjuntural, à existência de disciplina financeira (equilíbrio orçamental e controle da massa monetária).

Apesar da exigência de compromissos macro-económicos do tipo das instituições de Bretton Woods, o BERD é mais arrojado, e estabelece um laço explícito entre as operações de empréstimo e de investimento e a existência de respeito pelos direitos cívicos e políticos. O grau de democratização de um país é assim uma condição importante para a obtenção de ajuda junto do BERD. Como refere Mordacq (1996), citando o primeiro artigo de constituição do BERD, o objectivo do BERD é contribuir para o progresso e para a reconstrução dos Países da Europa Central e Oriental, que se comprometeram a respeitar e pôr em prática os princípios da democracia pluralista, a transformar as economias centralizadas em economias de mercado e a promover a iniciativa privada e o espírito empresarial.

Em resumo, o BERD tem três grandes compromissos: **com a iniciativa privada** de modo a permitir aos PECO fazerem uma transição com sucesso para economias de mercado. O segundo compromisso do Banco é com a **democracia**, só podendo existir iniciativa privada e espírito empresarial nos PECO se estes tiverem comprometidos com a democracia multipartidária, com o pluralismo democrático. O terceiro compromisso do BERD é com a **protecção ambiental**, nenhum outro Banco Multilateral está constitucionalmente comprometido para restringir as suas actividades de financiamento aos projectos com uma base ambiental.

O BERD surge face às outras instituições internacionais como o menor dos Bancos regionais de desenvolvimento, no entanto como refere Moradacq (1996) teve a capacidade para definir as suas próprias prioridades. Apesar de dispor de meios financeiros reduzidos, muitas vezes este facto é apontado como sinal de flexibilidade e maior capacidade para responder rapidamente às necessidades dos países . O BERD é considerado como indispensável nas mudanças efectuadas, nos países da Europa Central e Oriental, deverá no entanto aumentar o seu volume de actividade para reforçar o seu impacto sobre os países de Leste.

3.3.3 Os Acordos de Associação²⁰

Entre 1988 e 1990, a Comunidade assinou bilateralmente acordos de comércio e cooperação com a Hungria, a Checoslováquia, a Polónia, a Bulgária, a ex-RDA e a Roménia. Tal como referido no primeiro capítulo, estes acordos significaram acima de tudo um reatar de relações entre as duas partes da Europa dividida.

Em Agosto de 1990, a Comissão apresentou ao Conselho de Ministros, a possibilidade de estabelecer acordos de associação com os PECO. Os acordos de associação, tendo já sido experimentados com outros países (os acordos com os países do Mediterrâneo: Grécia, Turquia, Chipre e Malta, com os países do Magrebe e de Marraquesse e com os países da África, Caraíbas e Pacífico), e com outras

²⁰ Como refere Slim (1993), este tipo de ajuda enquadra-se numa *modificação das regras de comércio internacional*.

finalidades, adequavam-se também ao aprofundar de relações da Comunidade com os PECO.



Os acordos de associação com os PECO, ou acordos europeus, apresentavam no geral a mesma estrutura que os acordos de associação anteriores. Em primeiro lugar visavam o estabelecimento de uma zona de comércio livre, acompanhado por uma cooperação em numerosos domínios tendo uma base financeira. Em segundo lugar, a existência de um diálogo político e por fim a criação de um quadro institucional apropriado à gestão em que se incluíam inclusive instituições comuns. Tal como todos os outros acordos de associação (com excepção da Grécia e da Turquia) os acordos europeus não reconheciam a existência de um laço entre a associação e a futura adesão dos países da Europa Central e Oriental. No Conselho Europeu de Copenhaga em 1993, foi declarado que os países associados da Europa Central e Oriental que desejassem poderiam vir a ser membros da União Europeia desde que cumprissem as condições económicas e políticas, no entanto não pareceu acrescentar nada novo face à concretização do objectivo dos países

No que respeita à zona de comércio livre, a Comunidade aceitou com efeito suprimir todas as restrições quantitativas no imediato e, num período de cinco anos todos os direitos aduaneiros. No entanto tal como nos acordos de 1ª geração, excluem-se os produtos sensíveis, sendo objecto de condições particularmente restritivas no que refere aos têxteis, ao carvão, ao aço. No que se refere aos produtos têxteis, os acordos europeus prevêem direitos aduaneiros que serão abolidos progressivamente. Quanto ao carvão e ao aço, os direitos aduaneiros aplicados serão reduzidos num determinado prazo. Relativamente aos produtos agrícolas, a Comunidade não aceita o estabelecimento de uma zona de comércio livre mesmo que progressiva. Os acordos

incluem ainda uma série de cláusulas que podem ser accionadas para salvaguardar os interesses da Comunidade: medidas de salvaguarda, procedimentos anti-dumping. Existindo também a possibilidade de os PECO invocarem a cláusula de protecção às indústrias nascentes.

Os acordos de associação entre os PECO e Comunidade Europeia revelaram-se uma das formas mais importantes de ajuda. Dado que possibilitaram o acesso mais fácil dos produtos do Leste Europeu ao mercado comunitário, contribuindo assim para a reorientação dos fluxos comerciais do leste para a Comunidade, num período muito curto de tempo. Como referem Henriot e Inotai (1997) ainda que não existisse compensação pela perda dos mercados do leste, com o desmoronamento do COMECON, a reorientação contribuiu para manter-se o processo de transição económica.

3.3.3 O Banco Europeu de Investimentos

O Banco Europeu de Investimentos foi autorizado a conceder empréstimos para os PECO em 1989. Os empréstimos do BEI são concedidos a taxas muito competitivas, dado que estes empréstimos são garantidos através do Orçamento da Comunidade. Os empréstimos são concedidos com base em projectos de sectores produtivos ou de infra-estrutura. Usualmente o Banco não empresta mais do que 50% do valor do projecto o restante virá de recursos nacionais ou de fontes internacionais. Os empréstimos do BEI foram muito importantes no início do processo de transição, dado que os países não tinham facilmente acesso a fontes privadas de capital, a taxas muito compensatórias.

No futuro esperam-se alguns desenvolvimentos para o BEI, a redução da garantia Comunitária de um nível de 100% para 75%. O que permitirá ao BEI conceder mais empréstimos de acordo com a existência de bons projectos , de capital disponível e não pela garantia do Orçamento Comunitário. De uma melhor coordenação entre o BEI e os diferentes instrumentos da Comunidade, nomeadamente com o PHARE, resultará uma maior eficácia da assistência Comunitária.

3.4 A ajuda Comunitária e a pré-adesão

Em Junho de 1993, no Conselho Europeu de Copenhaga, a União Europeia afirmava a possibilidade de adesão dos Países da Europa Central e Oriental à União Europeia, caso reunissem as condições económicas e políticas necessárias. No Conselho Europeu de Madrid em Dezembro de 1995, enfatizou-se a necessidade de, no contexto da estratégia de pré-adesão, “criar condições para uma integração progressiva e harmoniosa dos países candidatos”.

No sentido de criar as condições para a integração, a União Europeia traçou a estratégia de pré-adesão para os Países da Europa Central e Oriental. A estratégia de pré-adesão, engloba assim todos os países candidatos da União Europeia, oferecendo uma assistência concreta ao processo de adesão de acordo com a necessidade das reformas inerentes. Esta assistência visa solucionar os principais problemas identificados pela Comissão nos seus pareceres sobre a adesão.

A partir de 1996, na sequência da intensificação do processo de alargamento, a Comissão através da Agenda 2000, redefiniu a estratégia de pré-adesão, reforçando-a. A estratégia reforçada de pré-adesão apresenta, então dois grandes objectivos: em

primeiro lugar, reunir as diferentes formas de assistência da União, integrando-as num quadro único, **as parcerias para a adesão**. Permitindo assim trabalhar em concertação com os países candidatos, com base no programa estabelecido para preparar a adesão, obtendo compromissos no que se refere a certos domínios prioritários, com um calendário de aplicação; em segundo lugar, familiarizar os países candidatos com as políticas e os procedimentos da União.

No âmbito da parceria para a adesão, a Comissão Europeia, o BEI, o BERD e o Banco Mundial deverão cooperar de modo a apoiarem os países no processo de transição. No Conselho Europeu, em Dezembro de 1997, a Comissão Europeia, o BERD e o Banco Mundial, acordaram num memorando os meios e os métodos de cooperação. O BEI continuará a trabalhar com a Comissão, sendo o seu braço de financiamento da União Europeia. A cooperação entre a Comissão, o BERD e o Banco Mundial não será excluyente de outras fontes de financiamento, as contribuições das três instituições, deverão ser complementadas por fundos dos países candidatos, não devendo a combinação dos recursos destas instituições exceder os 90% de qualquer projecto.

O objectivo do PHARE passa a ser preparar os países candidatos à adesão, concentrando as suas intervenções em duas prioridades : a consolidação institucional, e o financiamento dos investimentos em 30% e 70% respectivamente do seu valor orçamentado a favor dos países candidatos. Com o reforço da estratégia de pré-adesão, o programa PHARE foi reorientado para as prioridades associadas à adesão, como refere a Comissão, o PHARE evoluiu de um programa orientado para a procura para um programa orientado para a adesão, tendo como objectivo último preparar os países candidatos para o cumprimento das obrigações impostas pela plena adesão à União Europeia.

A aposta da União Europeia no período de pré-adesão consubstancia-se no programa PHARE e a partir do ano 2000 no auxílio ao desenvolvimento agrícola (500 milhões de ecus /ano) e em ajudas estruturais a canalizar para infra-estruturas, transportes e ambiente (mil milhões de ecus).

Nesta estratégia de alargamento saliente-se um aspecto importante a **condicionalidade da adesão**. Este aspecto é importante, na medida em que os países candidatos têm de cumprir os critérios delineados na estratégia de pré-adesão de forma a poderem beneficiar de financiamentos anuais. A condicionalidade como se refere na Agenda 2000 inclui o respeito dos princípios e práticas inerentes à democracia, o cumprimento de compromissos assumidos, a aplicação das principais disposições europeia. Assim deverão existir etapas intermédias em termos de prioridades, acompanhadas de objectivos precisos, estabelecidos com base num diagnóstico realizado em conjunto com os países condicionado a dimensão da assistência.

Anualmente a Comissão informará o Conselho Europeu dos progressos efectuados por cada país, correspondendo as prioridades aos sectores considerados deficientes. Quando for considerado que o país candidato preenche as condições exigidas para o início das negociações de adesão, a Comissão apresentará uma recomendação ao Conselho tendo em vista o início das conversações.

A análise da Comissão sobre os progressos efectuados por cada país concentra-se em 4 eixos fundamentais:

- **O critério político**, sendo tomados em consideração a existência de democracia com o funcionamento das suas instituições: parlamento, governo, sistema judicial, existência de direitos humanos e de protecção das minorias.
- **O critério económico**, a existência de uma economia de mercado, assim como a estabilidade macro-económica do país e ainda a existência de reformas.
- A capacidade para os países assumirem as **obrigações de membros**, analisa a capacidade dos países funcionarem num espaço integrado em que existe livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais.
- **A capacidade administrativa** para implementarem o **acervo comunitário**.

Actualmente, nenhum dos países da Europa Central e Oriental, satisfaz plenamente todos os critérios de adesão. Alguns, no entanto, satisfazem os critérios políticos tendo alcançado também progressos suficientes do ponto de vista das condições económicas.

Com base nas considerações da Comissão: a Hungria, a Polónia, a Estónia, a República Checa e a Eslovénia a médio prazo cumprirão todas as condições para se iniciar o processo de adesão. Nestes países apresentam-se democracias estáveis, em que são garantidos os direitos humanos assim como os direitos das minorias, estando também as economias de mercado em pleno funcionamento.

No entanto, os países apresentam problemas específicos relacionados ora com os problemas ambientais, com a energia, com a agricultura e com os transportes.

Um ponto onde se concentra a assistência no processo de adesão é sobre a capacidade institucional e administrativa dos países candidatos para aplicarem o acervo

comunitário, assim estes países deverão ser auxiliados de modo a criarem instituições e administrações com capacidade para transporem e fazerem a aplicação efectiva da regulamentação comunitária²¹.

Um outro ponto importante é sobre a aplicação das normas comunitárias às empresas. A adopção do acervo comunitário impõe aos países candidatos a tarefa de sujeitar o mais rapidamente possível as empresas às regras comunitárias, em áreas como o ambiente, condições de trabalho, transportes, segurança nuclear.

A adaptação das normas dos países às normas comunitárias, representa a única alternativa à imposição de longos períodos de transição como refere a Comissão. A estratégia de pré-adesão deverá fomentar ainda o desenvolvimento de infra-estruturas de transporte: as redes transeuropeias.

3.5 As fases da Assistência Internacional

A partir dos três grandes problemas, que Zecchini(1991) apresenta como sendo os maiores desafios que se colocam aos PECO, propõe-se o quadro abaixo, em que se relacionam os três grandes desafios com o tipo de políticas adoptadas.

²¹ A assistência incidirá sobre a justiça, alfândegas, contabilidade pública, controlo orçamental, ambiente, telecomunicações, inspecções veterinárias e fitossanitárias, controlos técnicos, estatísticas, energia. Devendo ainda existir uma estreita cooperação entre a Comunidade e os países relevantes em termos de matéria nuclear.

As 3 fases da assistência internacional

FASES	TIPOS DE ASSISTÊNCIA	POLÍTICAS	DIMENSÃO
1ª fase	Assistência na transição	Ajuda de emergência. Política de estabilização Ajustamento estrutural	<u>DIMENSÃO</u> <u>PREDOMINATEMENTE</u> <u>MACROECONÓMICA</u>
2ª fase	Construção das Instituições de Mercado	Ajustamento estrutural Privatização	<u>DIMENSÃO</u> <u>PREDOMINATEMENTE</u> <u>MICROECONÓMICA</u>
3ª fase	Integração dos PECO na economia Mundial	Acordos com vista à integração no espaço europeu – União Europeia	<u>MUNDIALIZAÇÃO</u>

A assistência na transição teria sido a primeira fase da assistência internacional, em que a grande preocupação era suavizar os custos da transição, tendo sido a ajuda de emergência logo a primeira etapa desta fase. Na mesma fase incluem-se a resolução dos problemas macro-económicos como inflação, déficit externo, déficit fiscal. Também os programas de ajustamento estrutural, ao imporem a disciplina financeira às empresas estatais, estariam a funcionar numa dimensão mais macro, ao colaborar com os planos de estabilização. Na primeira fase a questão macro-económica foi o eixo preponderante da acção da assistência internacional, tendo sido central o papel do FMI, do Banco Mundial, assim como de algumas organizações humanitárias.

A segunda fase corresponderia à construção das estruturas de mercado. Para tal, o ajustamento estrutural e as privatizações seriam essenciais. O ajustamento estrutural por tentar mercantilizar as economias, introduzindo o preço, e ao tentar eliminar as

empresas menos eficientes. E as privatizações ao transformar as empresa estatais em empresas privadas reestruturadas e modernizadas. Esta fase caracteriza-se por uma preocupação mais microeconómica. O Banco Mundial, o BERD e o instrumento PHARE teriam aqui o terreno privilegiado para as suas acções.

A terceira fase, que corresponde à integração dos PECO na Economia Mundial, teria sido iniciada com a assinatura dos acordos de associação, estando esta fase ainda em marcha, dada a preparação para a adesão que estes países estão a encetar e o facto de a adesão ainda não se ter realizado.

Estas três fases da assistência internacional podem coexistir num mesmo momento, no entanto existirá sempre uma fase que é preponderante com as suas políticas e instituições.

Apesar da inexistência de um modelo de transformação de economias socialistas em economias de mercado, a Comunidade Ocidental congregou diferentes tipos de políticas, já experimentadas individualmente com outros fins. A assistência internacional partiu de uma abordagem macro, para uma micro, esperando-se concluir com a abertura ao exterior destas economias.

CAPÍTULO 4. Análise dos fluxos financeiros aos PECO/NEI

4.1 Os conceitos de ajuda internacional

A análise da ajuda ocidental aos Países da Europa Central e Oriental considerará os fluxos financeiros destinados a estes países.²² A OCDE através do seu Comité de Ajuda ao Desenvolvimento, utiliza uma agregação própria para contabilização dos fluxos financeiros.²³

Os fluxos financeiros globais líquidos consideram os fluxos oficiais assim como o sector privado. Os fluxos oficiais resultam da soma da ajuda pública (AP) e outros fluxos oficiais (OFO). Entende-se por ajuda pública, a ajuda fornecida pelas instituições oficiais: quer pelos governos quer por organismos oficiais tendo por objectivo a melhoria do bem-estar nos países a que se destinam.

A ajuda pública é composta por : donativos e empréstimos. Por natureza os donativos tem um grau de liberalidade de 100%, os empréstimos para serem considerados ajuda oficial devem ter um grau de liberalidade de pelo menos 25%.

²² Para esta análise utilizaram-se os relatórios da OCDE exclusivamente dedicados à análise da ajuda e outros fluxos financeiros para os PECO e aos NEI, assim como algumas edições do Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients.

²³ Fluxos Financeiros Globais Líquidos = Fluxos Oficiais+Sector Privado, sendo os Fluxos Oficiais = Ajuda pública+Outros Fluxos Oficiais e o Sector Privado = Investimentos Directos +Investimentos em Carteira+ Créditos de Exploração

Os outros fluxos oficiais, tem também como fonte os organismos oficiais, no entanto como referem os relatórios do CAD, o seu maior objectivo não é o desenvolvimento, e o elemento de liberalidade destes empréstimos é inferior a 25%.

A ajuda pública (AP) considerada é equivalente à ajuda pública ao desenvolvimento (APD), considerada para os países de baixo rendimento. Dado que a maioria dos PECO não são países de baixo rendimento, os fluxos de ajuda para estes países não são contabilizados para os países doadores do CAD como “esforço de ajuda”²⁴.

Com o aparecimento dos países da Europa Central e Oriental como novos receptores, o CAD, fez uma divisão destes países em dois grupos, uns com um nível de rendimento mais baixo, e outros com um nível de rendimento mais elevado. A Parte I da lista, corresponde aos países com menor rendimento e que recebem ajuda pública ao desenvolvimento²⁵. A Parte II corresponde aos países com maior rendimento e que recebem ajuda pública.²⁶

No entanto como refere Riddell (1996), a classificação dos países não é inteiramente baseada no nível de rendimento, dado que em 1992 o rendimento *per capita* da Federação Russa era de \$US 2,510 e este país está incluído na lista com rendimento mais elevado. A composição das listas parece pois estar mais relacionada com

²⁴ World Bank (1999), Global Development Finance, Analysis and Summary Tables

²⁵ Parte I da lista é composta por Casaquistão, Urbequistão, Geórgia, Arménia, República Quirguizistão, Albânia, Turquistão, Azerbeijão, Taquistão.

²⁶ Parte II da lista é composta pela Bielorrússia, Bulgária, Rep.Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Moldávia, Polónia, Rússia, Eslováquia e Ucrânia.

critérios históricos do que com os critérios rígidos do nível rendimento, como conclui Riddell.

Analisemos os fluxos globais para todos os PECO e NEI, quer para os países pertencentes à parte I quer à parte II da listas, consideradas pelo CAD.

4.2 A Análise dos Fluxos

Quadro 3			
Composição dos fluxos globais dos PECO/NEI (1991-1997)			
	Unid:10^6 USD	%	%
Total dos Fluxos globais (líquidos)	152798	100.0	100.0
Países da OCDE	118557	77.6	
Multilateral	34241	22.4	
Fluxos Oficiais (líquidos)	98356	100.0	64.4
Ajuda Pública Total (líquida)	50127	51.0	32.8
Países da OCDE	37734	38.4	24.7
Multilateral	12394	12.6	8.1
Total dos OFO(líquidos)	48228	49.0	31.6
Sector Privado (líquido)	54442	100.0	35.6
Investimento Directo	29215	53.7	19.1
Investimento em carteira	16621	30.5	10.9
Créditos à exportação	8606	15.8	5.6

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

Com base na análise do quadro 3, quadro este que apresenta os fluxos globais para o conjunto dos PECO e dos NEI, constata-se que a repartição da ajuda é de uma região em vias de desenvolvimento, dado que os fluxos oficiais líquidos representam 64% do fluxos totais e o sector privado representa 36%.

No entanto no que se refere à repartição dentro dos fluxos oficiais, a ajuda pública (AP) e os outros fluxos oficiais (OFO) repartem os valores equilibradamente, com 51% para a ajuda pública e 49% para outros fluxos oficiais. O Sector Privado, apesar de ainda se encontrar numa posição menor face à ajuda oficial, nos últimos anos tem estado a ganhar importância relativa face aos fluxos oficiais.

Torna-se pois interessante comparar o conjunto dos PECO com a parte II da lista do CAD. Logo o quadro 4 apresenta a composição dos fluxos globais para o segundo grupo de países dos PECO e dos NEI, neste grupo incluem-se os países como a Rússia, a Hungria, a Polónia, países estes que têm absorvido uma grande parte dos fluxos destinados ao conjunto da região, como veremos mais adiante.

Quadro 4
Composição dos Fluxos Globais – Grupo II PECO/NEI (1991-1997)

	Unid:10^6 USD	%	%
Total dos Fluxos globais (líquidos)	140548.1	100.0	100.0
Países da OCDE	112015.7	79.7	
Multilateral	28532.4	20.3	
Fluxos Oficiais (líquidos)	88796.4	100.0	63.2
Ajuda Pública Total (líquida)	43406.7	48.9	30.9
Países da OCDE	34504.1	38.9	24.6
Multilateral	8902.6	10.0	6.3
Total dos OFO(líquidos)	45389.7	51.1	32.3
Sector Privado (líquido)	51751	100.0	36.8
Investimento Directo	29015.3	56.1	20.6
Investimento em carteira	16425.8	31.7	11.7
Créditos à exportação	6309.9	12.2	4.5

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

À semelhança do quadro 3, constata-se que estamos perante um conjunto de países que se encontra em vias de desenvolvimento, dado que os fluxos oficiais representam 63% dos fluxos totais e o sector privado 37%. No entanto , não se deve ignorar que este grupo de países à partida teria um nível de rendimento mais elevado, o que possivelmente poderia indicar uma repartição de fluxos financeiros, com um maior peso para o sector privado.

Relativamente aos fluxos oficiais, repartem-se equilibradamente entre a ajuda pública e outros fluxos oficiais, respectivamente 49% e 51%. O Sector Privado tal como para todo o conjunto dos PECO e dos NEI, tem uma importância menor no conjunto dos fluxos.

Quadro 5

Percentagem dos Fluxos Financeiros do Grupo II no total dos PECO/NEI (1991-1997)

	1	2	3
	Unid: 10^6 USD		2/1
	Total PECO/NEI	Grupo II	
Total dos Fluxos globais (líquidos)	152797.9	140548.1	92%
Fluxos Oficiais (líquidos)	98355.8	88796.4	90%
Ajuda Pública Total (líquida)	50127.4	43406.7	87%
Total dos OFO(líquidos)	48228.4	45389.7	94%
Sector Privado (líquido)	54442.0	51751	95%

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

Comparando os valores absolutos do conjunto dos PECO/NEI e do segundo grupo, considerado pelo CAD, conforme o quadro 5, conclui-se que os fluxos globais recebidos pelo segundo grupo de países representam cerca de 92% do conjunto dos fluxos recebidos por todos os países, sendo por isso de maior importância analisar este grupo. Contudo é interessante constatar que os dados indicam que o segundo grupo de países tem níveis de rendimento mais elevados, já que o maior dos valores relativos se apresenta no sector privado (95%), e o menor dos valores na ajuda pública (87%). Logo a análise incidirá somente no grupo II, dado a sua relevância em termos de valores e de importância de países.

4.2.2 As principais origens dos Fluxos Globais Líquidos

Quadro 6
Principais Origens de Fluxos Globais – Grupo II PECO/NEI (em 10⁶ USD)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
TOTAL	17501.0	26006.0	21648.0	14385.0	20898.4	18002.0	22108.0
Austrália	84.5	1.9	152.7	0.5	2.0	7.2	0.1
Áustria	579.8	847.3	877.5	675.6	772.0	487.5	864.1
Bélgica	35.2	-4.7	14.7	246.6	314.1	697.7	1571.9
Canadá	767.4	641.0	52.2	96.4	216.2	58.4	52.3
Dinamarca	14.8	97.3	166.5	129.3	330.6	381.9	317.0
Finlândia	132.0	145.5	-52.1	14.2	79.8	212.6	172.0
França	263.8	845.1	242.7	-1387.2	2549.5	1926.5	2744.4
Alemanha	10980.9	14002.1	13088.1	8875.7	7018.1	5581.8	4308.9
Irlanda		0.0	0.2	0.4	1.6	1.2	0.7
Itália	82.4	2622.6	-1028.1	-1033.4	-323.3	52.2	-304.9
Japão	38.3	75.4	1037.1	-871.7	656.7	652.9	331.3
Luxemburgo		6.8	1.6	2.0	2.7	2.1	2.4
Países Baixos	599.0	727.6	105.0		133.6	7.9	136.9
Nova Zelândia		0.1					
Noruega	27.6	303.7	66.3	64.8	106.2	167.8	191.5
Portugal		17.1	2.4	-4.9	166.0	-0.6	32.5
Espanha	23.5	335.1			16.0	18.3	34.7
Suécia	74.3	233.3	25.3	118.9	-132.1	71.3	612.9
Suiça	74.2	87.0	85.3	-89.1	780.3	-165.9	-551.4
Reino Unido	44.6	100.2	-199.7	789.3	1143.1	598.5	1336.2
Estados Unidos	979.0	1920.0	3542.0	2585.0	2991.0	2466.0	3915.0
Total OCDE	14801.3	23004.4	18179.7	10212.4	16824.1	13225.3	15768.5
CE	1597.0	1786.2	1705.9	1599.7	1165.5	1823.1	1846.1
BERD		165.2	410.7	620.2	1080.2	1125.4	842.8
BIRD	796.0	971.7	1208.3	1855.4	1660.2	1754.4	3579.2
Multilateral	2699.3	3001.7	3468.5	4172.8	4074.3	4776.7	6339.1
CE+membros	14427.0	21761.5	14950.0	10026.2	13237.1	11861.9	13675.8

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

O quadro 6 dá-nos a informação sobre a evolução dos fluxos globais líquidos, de 1991 a 1997, a origem bilateral ou multilateral, assim como os fluxos da Comissão e dos países membros da comunidade (CE+membros).

Constata-se que o grosso dos fluxos tem origem bilateral: Alemanha, EUA, França, Áustria, Bélgica, sendo a origem multilateral de menor importância, e tendo como maiores fontes a Comissão Europeia, o BERD e o BIRD.

Quadro 7
A importância relativa das principais origens de fluxos
(1991-1997)

	Unid:10^6 USD	%
TOTAL	140548.1	100.0
Áustria	5103.8	3.6
Bélgica	2875.5	2.0
Canadá	1883.9	1.3
Dinamarca	1437.4	1.0
Finlândia	704	0.5
França	7184.8	5.1
Alemanha	63855.6	45.4
Japão	1920	1.4
Países Baixos	1710	1.2
Noruega	927.9	0.7
Suécia	1003.9	0.7
Reino Unido	3812.2	2.7
Estados Unidos	18398	13.1
Total OCDE	112015.7	79.7
CE	11523.5	8.2
BERD	4244.5	3.0
BIRD	11825.2	8.4
Multilateral	28532.4	20.3
CE+membros	99939.5	71.1

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

Do total, 80% dos fluxos é de natureza bilateral e apenas 20% de origem multilateral.

A Alemanha apresenta-se como o mais importante dos doadores sendo a origem de 45% dos fluxos. É importante salientar que neste grupo de países receptores não está incluída a Alemanha Oriental, o que ainda torna de maior importância este valor relativo. Os Estados Unidos aparecem em termos de importância relativa como a segunda maior fonte com 13% dos fluxos totais, seguidos da França, da Áustria e da Grã-Bretanha.

A União Europeia conjuntamente com os seus membros são origem de mais de dois terços dos fluxos, evidenciando-se a importância destes países para o espaço integrado europeu.

No entanto, comparando os fluxos originários da Comunidade Europeia com outras instituições multilaterais, nomeadamente com o BIRD, evidencia-se que a Comunidade em termos multilaterais não assume o protagonismo que seria de esperar, nesta causa claramente europeia.

4.2.3 As principais origens da Ajuda Pública

A análise incidirá agora sobre a ajuda pública. Apesar desta representar apenas 31% dos fluxos globais, é importante, dada a concessionalidade deste fluxo proceder à sua análise.

Quadro 8
Principais Origens da Ajuda Pública ao Grupo II dos PECO/NEI (em 10⁶ USD)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
TOTAL	6574.0	6056.1	5952.6	6863.1	8419.5	5506.7	4028.9
Total OCDE	4985.7	5203.1	5217.1	5549.4	7087.0	3946.6	2515.2
Austrália	1.6	1.9	2.0	0.5	2.0	7.2	0.1
Áustria	269.7	320.8	373.0	231.1	234.5	185.4	144.9
Bélgica	193.1	76.4	20.4	10.6	14.4	14.1	10.6
Canadá	114.2	234.2	54.2	46.4	225.1	180.2	156.0
Dinamarca	27.9	55.8	111.2	81.0	138.2	108.7	92.2
Finlândia	101.6	22.5	22.9	32.0	41.7	37.1	50.0
França	101.8	112.9	370.9	344.1	365.5	411.9	
Alemanha	2132.7	2994.1	2103.5	1967.0	4107.3	831.6	342.5
Irlanda		0.1	0.2	0.4	1.6	1.2	0.7
Itália	82.4	108.3	44.2	13.1	12.3	11.6	5.6
Japão	38.3	153.2	122.7	133.3	144.4	141.1	61.8
Luxemburgo		1.7	1.6	2.0	2.7	2.1	2.4
Países Baixos	33.3	52.8	105.0		149.2	13.1	4.9
Nova Zelândia		0.1					
Noruega	12.6	47.8	53.4	63.2	57.2	50.1	55.5
Portugal					0.1	0.4	0.3
Espanha	23.5	0.4			-2.1	2.4	2.2
Suécia	16.6	300.7	29.8	78.3	98.0	127.3	98.8
Suiça	29.8	65.2	73.2	92.8	87.6	75.8	74.8
Reino Unido	44.6	100.2	82.9	100.6	127.3	133.3	140.9
Estados Unidos	1762.0	554.0	1646.0	2353.0	1280.0	1612.0	1271.0
Total OCDE	4985.7	5203.1	5217.1	5549.4	7087.0	3946.6	2515.2
CE	1561.0	819.0	707.7	1234.6	1216.3	1435.8	1385.4
BERD				44.3	58.4	62.1	62.5
PNUD	7.8	8.6	2.9	5.6	9.1	13.8	15.4
UNTA	4.1	4.3	4.2	5.3	7.8	7.2	6.7
UNICEF	2.8	1.2	5.5	3.5	7.0	6.7	3.2
UNHCR	4.2	12.6	8.4	13.6	19.8	19.9	36.2
Multilateral	1588.3	853.0	735.5	1313.7	1332.5	1560.1	1513.7
CE+membrs	4588	4965.6	3973.2	110	246.2	191.4	171.5

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

De 1991 a 1995, a ajuda pública foi mais ou menos constante, a partir de 1996 começa-se a evidenciar um decréscimo da ajuda pública, sendo em 1997 bastante real esse decréscimo. Dado que os fluxos globais aumentam em 1997, isto fica-se a dever inteiramente ao sector privado(conforme se pode ver no anexo I).

Saliente-se ainda, a inequívoca diminuição da ajuda por parte da Alemanha em 1997.

Em 1996 já tinha existido uma quebra acentuada dos valores da ajuda, mas no último ano o valor fica claramente abaixo dos valores doados anteriormente, tornando-se os Estados Unidos o maior doador bilateral.

Quadro 9

A importância dos doadores no conjunto PECO/NEI

	Unid:10^6 USD	%
TOTAL	43406.7	100.0
Austria	1759.4	4.0
Bélgica	339.6	1.0
Canadá	1010.3	2.0
Dinamarca	615.0	1.0
Finlândia	307.8	1.0
França	1707.1	4.0
Alemanha	14478.7	33.0
Irlanda	4.2	0.0
Itália	277.5	1.0
Japão	794.8	2.0
Países Baixos	358.3	1.0
Noruega	339.8	1.0
Suécia	749.5	2.0
Suiça	499.2	1.0
Reino Unido	729.8	2.0
Estados Unidos	10478.0	24.0
Total OCDE	34504.1	80.0
CE	8359.8	19.0
BERD	227.3	1.0
PNUD	63.2	0.0
UNTA	39.6	0.0
UNICEF	29.9	0.0
UNHCR	114.7	0.0
Multilateral	8896.8	21.0
CE+Membros	29725.5	68.0

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows
(vários relatórios)

De facto a ajuda pública foi crescente até 1995, o que corresponderia às duas primeiras fases da ajuda internacional aos PECO, à assistência na transição e à construção das instituições de mercado, em que existiria um maior esforço da Comunidade internacional em termos de ajuda pública. O ano de 1996 marca então o início da viragem para a 3ª fase de assistência, a integração dos PECO na economia mundial, o que corresponderá a um aumento de importância do sector privado e a uma diminuição da ajuda pública.

Em termos de ajuda pública, tal como nos fluxos globais a ajuda bilateral tem o maior peso, 79.5%, face à ajuda multilateral que tem uma importância relativa somente de

20.5%, o que indicia uma ajuda de qualidade menor, uma vez que a ajuda bilateral é por natureza uma ajuda ligada e a ajuda multilateral uma ajuda não ligada.

A Alemanha também em termos de fluxo de ajuda é o maior doador fornecendo 33% da ajuda, seguido dos Estados Unidos com 24% da ajuda, tendo a França e a Áustria valores de 4.1% e 3.9%, respectivamente. A Comunidade Europeia apresenta-se conjuntamente com os seus membros no maior doador fornecendo cerca de 68% da ajuda.

A evolução da ajuda pública com as suas duas vertentes donativos e empréstimos, pode ser constatada no anexo II. A importância dos empréstimos no total da ajuda foi sempre residual, o grosso da ajuda é constituída por donativos.

A ajuda pública apresenta graus de liberalidade²⁷ muito elevados, conforme se pode constatar pelo quadro 10.

²⁷ Grau de liberalidade= Donativos/ Total da Ajuda Pública in OPPENHEIMER (1990)

Quadro 10

A liberalidade da Ajuda Pública ao II Grupo PECO/NEI (1991-1997)

	Unid:10^6 USD			%
	Donativos	Emp. ilíquidos	Total	
TOTAL	40729.5	3676.7	44406.2	91.7
Austrália	15.3	0.0	15.3	100.0
Austria	1759.4	0.0	1759.4	100.0
Bélgica	252.6	87.0	339.6	74.4
Canadá	1010.3	0.0	1010.3	100.0
Dinamarca	464.4	145.5	609.9	76.1
Finlândia	293.5	14.3	307.8	95.4
França	1659.9	53.9	1713.8	96.9
Alemanha	14095.1	762.6	14857.7	94.9
Irlanda	4.2	0.0	4.2	100.0
Itália	266.6	10.9	277.5	96.1
Japão	776.5	37.6	814.1	95.4
Luxemburgo	12.5	0.0	12.5	100.0
Países Baixos	338.0	73.2	411.2	82.2
Nova Zelândia	0.1	0.0	0.1	100.0
Noruega	326.0	13.8	339.8	95.9
Portugal	0.7	0.0	0.7	100.0
Espanha	10.5	29.4	39.9	26.3
Suécia	742.5	6.9	749.4	99.1
Suiça	499.6	0.0	499.6	100.0
Reino Unido	729.8	0.0	729.8	100.0
Estados Unidos	9685.0	915.0	10600.0	91.4
Total OCDE	32940.6	2150.1	35090.7	93.9
P.arábes	0.4	5.1	5.5	7.3
CE+Membros	27950.6	2648.3	30598.9	91.3
Multilateral	7788.9	1521.6	9310.5	83.7

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

A ajuda pública é portanto bastante liberal, a liberalidade da ajuda nunca apresenta valores inferiores a 80%, pelo que se conclui que a ajuda apresenta uma enorme qualidade, dado ser predominantemente composta por donativos. No caso da União Europeia e dos seus membros, o grau de liberalidade é de 91.3%, o que mostra a qualidade da ajuda europeia.

4.2.4 Os receptores

Os fluxos financeiros são concentrados em alguns países receptores, somente em 6 países do grupo II, encontramos cerca de dois terços dos fluxos globais totais.

A partir do quadro 11, identifica-se claramente 3 grandes receptores: a Rússia, a Hungria e a Polónia. Conjuntamente estes países recebem 50% dos fluxos globais . A Rússia apresenta-se sensivelmente com 28% dos fluxos totais, a Hungria e a Polónia com aproximadamente 11% do total dos fluxos.

Quadro 11
Os principais receptores dos fluxos globais dos PECO/NEI

	Unid: 10 ⁶ USD	%					
	Total PECO/NEI	Rússia	Hungria	Polónia	Rep.Checa	Roménia	Eslováquia
Total dos Fluxos Globais (líquidos)	152797.9	27.7	10.9	10.7	8	5	3
Países da OCDE	118556.8	29	12	10	9	4	3
Multilateral	34241.1	22	6	13	5	10	4
Fluxos Oficiais (líquidos)	98355.8	38	3	15	3	5	2
Ajuda Pública Total (líquida)	50127.4	21	1	25	2	3	1
Países	37733.6	25	2	29	1	2	1
Multilateral	12393.8	7	5	11	4	7	3
Total dos OFO (líquidos)	48228.4	56	4	4	3	6	2
Sector Privado (líquido)	54442.0	12	25	4	18	6	6
Investimento Directo	29215.0	9	33	24	21	2	4
Investimento em carteira	16621.2	18	22	-17	26	5	8
Créditos à exportação	8605.9	10	-	-	-	24	6

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows, vários relatórios

Quadro 12

Rússia: Composição dos Fluxos globais recebidos de 1991-1997

	Unid:10 ⁶ USD	%	%
Total dos Fluxos globais (líquidos)	42334.0	100.0	100.0
Países da OCDE	34700.0	82.0	
Multilateral	7635.0	18.0	
Fluxos Oficiais (líquidos)	36045.5	100.0	85.1
Ajuda Pública Total (líquida)	10342.0	28.7	24.4
Países da OCDE	9449.0	26.2	22.3
Multilateral	894.0	2.5	2.1
Total dos OFO(líquidos)	25703.5	71.3	60.7
Sector Privado (líquido)	6288.1	100.0	14.9
Investimento Directo	3111.5	49.5	7.3
Investimento em carteira	2276.6	36.2	5.4
Créditos à exportação	900.0	14.3	2.1

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

No entanto, a composição dos fluxos de cada um destes três países é diferente, a Rússia, conforme quadro 12, apresenta uma forte componente de fluxos oficiais, (85% do total dos fluxos), os fluxos de origem privada têm uma importância residual,(15% dos fluxos). Sendo a origem dos fluxos maioritariamente de países da OCDE, cerca de 82%, e 18% de organizações multilaterais. No entanto, os outros fluxos oficiais tem uma maior importância que a ajuda pública, 61% face a 24%.

Quadro 13

Composição dos Fluxos Globais da Polónia de 1991-1997

	Unid:10 ⁶ USD	%	%
Total dos Fluxos globais (líquidos)	16318.1	100.0	100.0
Países da OCDE	11766.5	72.1	
Multilateral	4551.6	27.9	
Fluxos Oficiais (líquidos)	14370.3	100.0	88.1
Ajuda Pública Total (líquida)	12364.4	86.0	75.8
Países da OCDE	11007.6	76.6	67.5
Multilateral	1356.8	9.4	8.3
Total dos OFO(líquidos)	2005.9	14.0	12.3
Sector Privado (líquido)	1949.2	100.0	11.9
Investimento Directo	7274.5		
Investimento em carteira	-2866.8		
Créditos à exportação	-2458.5		

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

Os fluxos para a Polónia que representam cerca de 11% do total dos fluxos, apresentam uma composição dos fluxos similar ao da Rússia. Os fluxos tem origem maioritariamente nos países da OCDE (72%), e 28% tem origem multilateral. Os fluxos oficiais têm o maior peso com 88%, e a ajuda pública apresenta o maior valor, cerca de 76%, o que está relacionado com o perdão da dívida .

Quadro 14
Composição dos fluxos globais da Hungria de 1991-1997

	Unid:10^6 USD	%	%
Total dos Fluxos globais (líquidos)	16667.1	100.0	100.0
Países da OCDE	14707.4	88.2	
Multilateral	1959.7	11.8	
Fluxos Oficiais (líquidos)	3177.4	100.0	19.1
Ajuda Pública Total (líquida)	1321.2	41.6	7.9
Países da OCDE	664.4	20.9	4.0
Multilateral	656.8	20.7	3.9
Total dos OFO(líquidos)	1861.2	58.6	11.2
Sector Privado (líquido)	13485.3	100.0	80.9
Investimento Directo	10125.5	75.1	60.8
Investimento em carteira	3650.8	27.1	21.9
Créditos à exportação	-291.0		

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

A Hungria apresenta uma composição dos fluxos globais bastante diferente dos países anteriores, os fluxos financeiros do sector privado tem o peso maior, 81% do total dos fluxos, face aos fluxos oficiais que apresentam um peso de 19%. Através desta informação poderá concluir-se que estamos perante um país de desenvolvimento intermédio, dado que mais de três quartos dos fluxos financeiros estão ligados ao sector privado.

4.3 Conclusão

Concluindo esta breve análise sobre os fluxos financeiros destinados à Europa Central e Oriental, interessa tecer algumas considerações sobre a importância relativa da ajuda ocidental aos PECO/NEI.

De acordo com Krzysztof(1998), entre 1990-1995, os PECO e os NEI só captaram 15% do total dos fluxos de capital para os países em desenvolvimento. No entanto dada o lento afluxo de capitais privados estrangeiros, os fluxos de ajuda têm-se tornado bastante importantes no assegurar a continuidade da transição.

O conceito de assistência à transição é, como refere Krzysztof(1998), um conceito novo, existindo segundo o autor, alguma falta de consistência no modo como os fluxos de ajuda são divulgados. Uma vez que usualmente a assistência à transição é divulgada em termos de compromissos e não de desembolsos, enquanto que a ajuda ao desenvolvimento é divulgada em termos de desembolsos, o que tende a sobrevalorizar os fluxos para os PECO/NEI. Por outro lado os conceitos utilizados pelo G-24 Coordination Unit e pela OCDE não coincidem no que se deve considerar ajuda oficial para os países em transição.

O PECAT(Policy Education Centre on Assistance to Transition), propõe por isso uma definição mais ampla que a noção habitualmente utilizada. Esta nova noção de assistência deverá incluir todas as formas de assistência, assim a assistência à transição pode ser definida como todas as transferências de recursos (financiamentos, know-how técnico, recursos humanos) quer numa base concessional, quer numa base não concessional.

A definição proposta pelo PECAT dá uma maior importância à transferência efectiva de recursos do que à concessionalidade. A noção de assistência à transição cobriria todas as transferências de recursos tendo ou não elementos de liberalidade, tendo como condição o facto de serem destinados a manter o processo de transição e de construção de uma economia de mercado e de uma democracia pluralista.

A assistência aos PECO/NEI terá um carácter mais provisório que a assistência ao desenvolvimento Krzysztof (1998). A assistência existirá enquanto o objectivo de construção das economias de mercado não estiver concluído, o que para alguns países se perspectiva que aconteça a breve prazo.

CAPÍTULO 5. O Caso da Polónia

5.1 Precedentes da Transição

Nos anos setenta, a Polónia adoptou uma estratégia de crescimento baseada em importações de bens de capital, financiadas por empréstimos externos. A estratégia visava aumentar a produção nacional e, conseqüentemente, as exportações. Assim se criariam os meios para pagar os empréstimos externos. Esta estratégia de crescimento surgiu em consequência de exigências da população por reformas; Gierek, o novo dirigente, apareceu como o grande promotor das reformas em contraposição ao anterior dirigente, Gomulka²⁸ tido como um comunista conservador. Contudo a estratégia de crescimento não sacrificou o consumo corrente, dada a importância do apoio da população para não colocar em causa o regime político, conduzindo a uma grande importação de bens cujo objectivo não era a criação de capacidade de produção. Em 1976 surgiram os primeiros sinais de problemas: pressão inflacionária e aumento da dívida externa. O governo de Gierek não se empenhou de facto numa verdadeira reforma política e, como refere Hoen (1998), a política adoptada tinha como verdadeiro objectivo retardar a reforma política através de aumento do nível de vida da população. Assim, no final da década de setenta, a estratégia de crescimento teve de ser abandonada, dado os créditos externos terem de ser canalizados para o serviço da dívida. O governo de Gierek fez da década de setenta, a década da oportunidade mas conduziu a Polónia para o precipício de uma catástrofe económica Hoen (1998).

²⁸ Gomulka, em 1976 era tido como um político conservador, tendo sido em 1956 escolhido pelo partido para governar a Polónia dadas as suas características de reformador.

No início da década de 80, com o objectivo de ultrapassar os problemas sociais e económicos, foram tomadas em conjunto medidas de natureza repressiva e medidas reformadoras. As medidas repressivas surgiram como forma de impor alguma disciplina em termos sociais e económicos, neste tipo enquadram-se: as restrições salariais, o racionamento alimentar e a lei marcial decretada em Janeiro de 1981. Por outro lado, as medidas aceites pelo parlamento polaco em 1981 apresentavam-se como medidas reformadoras. Nessas medidas incluíam-se a descentralização das decisões económicas (terminado o carácter imperativo do planeamento com excepção das relações com o COMECON), o estabelecimento de um sistema de preços e a criação de um conselho de trabalhadores com amplos poderes²⁹. Apesar de alguma recuperação económica em 1983 e 1984, os problemas económicos mantiveram-se. Em 1987, foi realizada uma nova fase de reformas que assentava na liberalização dos preços para tentar resolver o problema da escassez. Contudo, as perdas de rendimento real eram compensadas pelo Estado em antecipação ao aumento dos preços, o que levou esta política ao fracasso, com o subsequente agravamento da escassez e aumento da taxa de inflação. Wilczynski (1994) refere que a reforma dos anos oitenta (realizada em duas fases no início da década e em 1987-88), apoiou-se na falácia do chamado mercado socialista, utilizando mecanismos de mercado dentro de um sistema de planeamento central, não resolvendo o problema da propriedade e do sistema político.

Em 1988 o Solidariedade e o poder comunista iniciaram conversações. Após várias tentativas de acordo, conseguiram-no em Abril de 1989 tendo acordado sobre as regras eleitorais para tornar o parlamento mais representativo, para a existência de liberdade de expressão, de liberdade política e social, e também para a legitimação do

²⁹ Como exemplo, os trabalhadores tinham a última palavra para demitir a administração.

Solidariedade. Nas eleições livres em Junho de 1989, o Solidariedade venceu com grande margem chegando ao fim o domínio comunista de 45 anos. Iniciou-se então um novo ciclo em que o poder estava politicamente legitimado.

O governo que resultou das eleições de 1989 foi um governo de coligação, em que o Solidariedade detinha a maioria das pastas ministeriais, tendo assim um domínio das áreas fundamentais que envolviam a transformação da economia de direcção central para a economia de mercado (Hoen 1998). Com a rejeição dos acordos realizados em 1989 aquando das conversações entre o Solidariedade e o Poder Comunista, o governo preparou um plano de estabilização³⁰ que entrou em vigor em Janeiro de 1990, sendo largamente apoiado pelo ocidente e pelas instituições financeiras internacionais. O Plano considerado uma genuína terapia de choque, contou com o apoio generalizado da população que ansiava uma rápida mudança. A população estava disposta aceitar os elevados custos da transformação³¹ Hoen (1998). À semelhança de outras políticas já amplamente experimentadas noutros lugares, este plano baseava-se numa política monetária restritiva, num controle dos salários, desvalorização da moeda, e liberalização dos preços da produção e do comércio. Como refere Ramos Silva (1997), a abordagem Big Bang expressa o medo de que uma transição suave não

³⁰ Denominado plano Balcerowicz, ministro das finanças que concebeu e colocou em prática o plano de estabilização em acordo com o FMI.

³¹ A população aspirava pelo fim do regime comunista. O episódio da confissão pública em Gdansk em Agosto de 1980, é ilustrativo do sentimento geral da sociedade polaca. A igreja católica e os trabalhadores em greve mostravam-se em perfeita união contra o regime comunista. A igreja católica manteve-se sempre como uma instituição independente do regime sendo uma peça fulcral da sociedade civil e na luta contra o regime comunista.

conduziria à transformação requerida ou mesmo a nenhuma transformação. O Plano Balcerowicz era um plano de estabilização, a que se seguiriam as reformas estruturais.

A Polónia em 1990 era um país com graves problemas económicos por um lado existiam problemas financeiros, segundo Wilczynski (1994) a dívida externa, seria de 43.3 biliões de dólares, o que se traduzia numa falta de recursos financeiros dada a impossibilidade de acederem a empréstimos externos. Por outro lado a economia parecia estagnada: fracas produtividades, infra-estruturas muito antigas, fraca disciplina financeira nas empresas, tal como uma utilização abusiva do ambiente. Assim para fazer face às necessidades da Polónia, a Comunidade internacional canalizou fluxos financeiros, realizou aconselhamento técnico, estabeleceu diversos acordos. Com o objectivo de melhor conhecer a ajuda internacional assim como a evolução da transição, faz-se a seguir uma análise dos fluxos recebidos pela Polónia.

5.2 Análise dos fluxos recebidos pela Polónia

5.2.1 Fluxos globais

Na análise de fluxos globais líquidos recebidos pela Polónia de 1991 a 1997 (quadro 13), evidencia-se que 88% dos fluxos são fluxos oficiais, sendo 76% destes fluxos ajuda pública e 12% outros fluxos oficiais. O sector privado é responsável somente por 12% dos fluxos financeiros. O quadro 15 mostra-nos a composição dos fluxos globais de 1991-1997.

Quadro 15
Composição dos Fluxos Globais recebidos pela Polónia
(em 10⁶ USD)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total dos Fluxos globais (líquidos)	1646.5	2548.7	1647.9	501.8	3331.1	3371.5	3270.6
Países da OCDE	1198.5	1993.6	1074.2	-654.5	2561.4	2749.8	2843.5
Multilateral	448	555.1	573.7	1156.3	769.7	621.7	427.1
Fluxos Oficiais (líquidos)	1984.8	2608.1	1520.4	1890.9	4287.9	1329.5	748.7
Ajuda Pública Total (líquida)	2508.3	1438.6	1031.4	1806.5	3790.8	1147.8	641
Países da OCDE	2434.1	1359.8	920	1553.3	3478.4	859.9	402.1
Multilateral	74.2	78.8	111.4	253.2	312.4	287.9	238.9
Total dos OFO(líquidos)	-523.5	1169.5	489	84.4	497.1	181.7	107.7
Sector Privado	-338.1	-59.4	128.1	-1389	-956.5	2042.2	2521.9
Investimento Directo	125.5	371.3	369.7	540.8	1245.5	1779.1	2770
Investimento em carteira	278.2	78	111.5	-1819.1	-2163.3	239.5	408.7
Créditos à exportação	-741.8	-508.6	-353.1	-110.6	-38.4	-49.2	-656.8

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

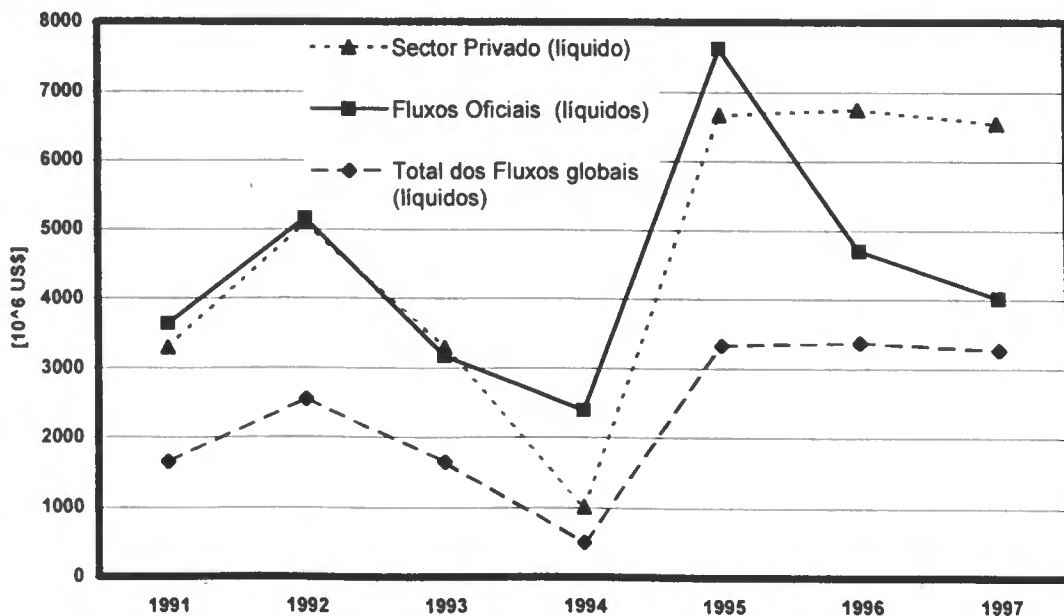
Na evolução da composição de fluxos entre 1991 e 1997, evidenciam-se alguns factos importantes:

- Nos anos de 1991, 1992, 1994 e 1995, os fluxos oficiais líquidos apresentam-se superiores aos fluxos globais líquidos, dado que nestes anos o sector privado caracteriza-se por uma saída de fluxos financeiros ao serviço da dívida externa. O Acordo com o Clube de Paris em 1991, realizado no âmbito do acordo com o FMI, permitiu uma redução da dívida aos governos credores em cerca de 30%, assim como uma redução dos juros em cerca de 80%, tendo sido acordado que os juros ainda em dívida seriam pagos de acordo com a capacidade da economia. Neste sentido compreende-se que os fluxos oficiais se apresentem sempre com valores positivos
- A partir de 1996, o investimento directo estrangeiro torna-se de facto primordial no conjunto dos fluxos globais, tornando-se inclusive superior à ajuda pública. Em Março de 1994 a Polónia fez um acordo com o Clube de Londres que permitiu um alívio da dívida aos credores comerciais. Este acordo permitiu à Polónia recuperar credibilidade no mercado internacional e tornar-se atractiva aos capitais

internacionais. Tal facto, conjuntamente com a melhoria das condições económicas faz com que, a partir de 1996, o sector privado assuma de facto protagonismo no conjunto dos fluxos.

- Constatam-se ainda dois grandes períodos :
 - O primeiro entre 1991 e 1995 em que os fluxos oficiais são superiores aos fluxos privados, correspondendo este período à assistência na transição: nesta fase surgiram o Plano Balcerowicz, os acordos com o FMI, os programas de ajustamento estrutural do Banco Mundial, assim como os acordos com os grupos de credores do Clube de Paris e de Londres.
 - O segundo período entre 1996 e 1997 em que os fluxos privados são superiores aos fluxos oficiais. A economia polaca torna-se uma economia definitivamente internacionalizada, tendo capacidade para concorrer nos mercados internacionais e captar investimento privado. A Polónia integra-se na economia Mundial. É neste período que o processo de privatização se aprofunda, o que constitui uma fonte de atracção para o capital privado externo.

Gráfico 1 – Evolução dos Fluxos Globais recebidos pela Polónia (1991-1997)



5.2.2 A origem dos fluxos

Analisando agora as principais origens dos fluxos globais da Polónia, com base no quadro 16, constata-se que o grosso dos fluxos tem origem bilateral: Alemanha, EUA, Áustria e França. O que corresponde também aos grandes doadores do segundo grupo dos PECO.

De facto a origem bilateral dos fluxos é de maior volume, comparativamente à origem multilateral. As instituições multilaterais com maior importância são a Comissão Europeia, o BERD e o BIRD.

Quadro 16

Principais Origens dos Fluxos Globais da Polónia (em 10⁶ USD)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
TOTAL	1646.5	2548.7	1647.9	501.5	3331.1	3371.5	3270.6
Austrália	0.1	0.3	0.3	0.1	0.2	0.2	
Áustria	199.6	273.1	348.7	199.4	239.0	194.1	368.5
Bélgica		1.2	2.9	58.3	-145.2	76.2	22.8
Canadá	-25.0	3.1	3.0	2.2	131.1	-7.6	1.9
Dinamarca	17.9	35.1	6.6	4.9	4.9	22.8	27.5
Finlândia	2.2	6.6	7.0	16.0	-4.9	29.4	37.9
França	-39.5	459.5	299.2	-530.2	347.0	732.3	473.0
Alemanha	702.1	594.5	232.3	-532.6	1413.6	1190.3	1178.8
Irlanda			0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
Itália	28.3	-109.9	-92.4	-131.3	-91.3	-114.0	-781.0
Japão	3.2	5.7	20.4	-289.5	129.7	178.6	66.9
Luxemburgo		1.5	0.0		0.1	0.1	0.3
Países Baixos	92.7	92.1	4.9		3.8	3.5	19.0
Nova Zelândia							
Noruega	2.6	275.1	28.7	26.0	6.6	-3.9	-3.3
Portugal				0.1	22.5	1.9	10.2
Espanha	22.3	-0.1			-1.8	2.9	4.7
Suécia	10.3	13.5	6.0	11.4	-27.3	-56.7	106.0
Suiça	13.3	23.8	37.5	-11.2	206.7	-64.8	-55.7
Reino Unido	18.4	15.5	34.0	117.8	58.5	52.3	155.8
Estados Unidos	150.0	303.0	135.0	404.0	268.0	512.0	1210.0
TOTAL OCDE	1198.5	1993.6	1074.2	-654.5	2561.4	2749.8	2843.5
CE	83.8	165.1	172.6	309.1	391.3	283.1	259.2
BERD		20.9	74.7	117.1	157.0	71.1	80.6
BIRD	349.0	342.8	317.1	672.3	191.3	266.2	83.6
Multilateral	448.0	555.1	573.7	1156.0	769.7	621.7	427.1
CE+membros	1138.2	1547.8	1022.0	-477.0	2210.5	2418.3	1882.9

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

Quadro 17

A importância relativa das principais origens dos fluxos destinados à Polónia (1991-1997)

	Unid:10 ⁶ USD	%
TOTAL	16318.1	100.0
Austria	1822.4	11.0
França	1741.3	11.0
Alemanha	4779	29.0
Noruega	331.8	2.0
Reino Unido	452.3	3.0
Estados Unidos	2982	18.0
TOTAL OCDE	11766.5	72.0
Multilateral	4551.6	28.0
CE	1664.2	10.0
BERD	521.4	3.0
BIRD	2222.3	14.0
CE+membros	8048.7	49.0

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

A Alemanha apresenta-se como a maior origem de fluxos com 29%, seguido dos Estados Unidos com 18%, a Áustria e a França contribuem com 11% cada um.

Em termos multilaterais, o BIRD assume-se como a maior origem multilateral de fluxos até 1994. Em 1995 a importância do BIRD torna-se menor. A participação do BIRD foi de facto fundamental nos primeiros anos de transição, dada a experiência do Banco Mundial e também do FMI na estabilização macroeconómica. Com os objectivos de estabilização atingidos e dado os custos elevados dos empréstimos concedidos pelo BIRD, a Polónia a partir de 1995 privilegiou outras fontes de financiamento com custos menores, nomeadamente os programas da Comunidade.

A partir de 1995 a Comunidade e o BERD passaram a ter as posições de maior importância em termos de instituições multilaterais. Nesta fase a adesão à Comunidade Europeia torna-se de facto o maior objectivo político e económico das entidades polacas, entendendo-se assim que sejam privilegiadas as instituições comunitárias e os programas da comunidade. Contudo a Comunidade de 1991 a 1997 contribuiu somente com 10% do total dos fluxos. Conjuntamente com os países membros, a Comunidade Europeia, é origem praticamente de metade dos fluxos.

5.2.3 A Ajuda Pública

No caso da Polónia torna-se significativo analisar a ajuda pública, dado que de 1991 a 1997, esta teve um peso de 76% no total dos fluxos, para além do facto deste tipo de fluxo se revestir de grande qualidade, dado o seu elevado grau de concessionalidade.

Quadro 18
As principais origens da Ajuda Pública à Polónia (em 10⁶ USD)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
TOTAL	2508.3	1438.6	1031.4	1806.5	3790.8	1147.8	641
Austrália	0.1	0.3	0.3	0.1	0.2	0.2	
Áustria	189.2	258	328.9	190.1	189.8	151.1	122.1
Bélgica	157.9	11.9	2.3	0.3	0.4	0.7	1.4
Canadá	97.3	203.4	3.2	2.2	157.2	133.7	121.4
Dinamarca	13	13.2		4.9	4.9	13.1	12.8
Finlândia	67.1	0.1	1.4	1.6	4.6	1.3	2.8
França	20.5	29.2	280.9	267	291.9	317	
Alemanha	219.4	339.4	105.3	92.7	2676.4	96.9	72.3
Irlanda			0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
Itália	28.3	48.7	5.5	1.2	7.4	0.5	1
Japão	3.2	83.5	94.9	92.9	103.2	89.2	4.8
Luxemburgo		0.1	0		0.1	0.1	0.3
Países Baixos	5.2	7	4.9		3.8	0.4	
Noruega	2.6	37.1	21.1	25.8	3.4	3	3
Portugal						0	0.2
Espanha	22.3	-1			-4.3	0.5	0.3
Suécia	10.3	178.7	6	6.3	7.6	5.4	7.9
Suiça	16.3	25.7	25.2	8.8	8.5	12.8	2.1
Reino Unido	18.4	15.5	19	18.3	19.1	0.8	23.5
Estados Unidos	1563	109	21	841	4	33	26
TOTAL OCDE	2434.1	1359.8	920	1553.3	3478.4	859.9	402.1
CE	69.8	74.6	108.6	248	306.2	281.6	234.8
BERD				1.8	2.5	1.1	0.4
PNUD	1.5	0.6	0.5	0.5	0.5	1.6	1.6
UNTA	1	0.9	0.5	1.1	1	0.8	1.2
UNHCR	0.2	0.2	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6
Outros	1.5	2.5	1.4	1.4	1.7	2.3	0.3
Multilateral	74.2	78.8	111.4	253.2	312.4	287.9	238.9
CE+membrós	821.4	975.5	862.9	830.5	3507.9	869.4	479.5

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

No quadro 18 podemos analisar a evolução da ajuda pública, como já tinha sido referido anteriormente, em 1996 identifica-se uma diminuição da ajuda pública, registando-se em 1997, uma diminuição ainda mais acentuada. O que mostra definitivamente a internacionalização desta economia, assim como um grau de desenvolvimento maior que lhe permite concorrer nos mercados internacionais e captar Investimento Directo Estrangeiro.

Quadro 19
Os principais doadores da Polónia

	Unid:10 ⁶ USD	%
TOTAL	12364.4	100.0
Austria	1429.2	12.0
Canadá	718.4	6.0
França	1206.5	10.0
Alemanha	3602.4	29.0
Japão	471.7	4.0
Suécia	222.2	2.0
Suiça	99.4	1.0
Reino Unido	114.6	1.0
Estados Unidos	2597.0	21.0
Total OCDE	11007.6	89.0
CE	1323.6	11.0
BERD	5.8	0.0
PNUD	6.8	0.1
Multilateral	1356.8	11.0
CE+membros	8347.1	68.0

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows
(vários relatórios)

As principais origens da ajuda pública são tal como nos fluxos globais: a Alemanha, os Estados Unidos, a Áustria e a França. A Alemanha é o maior doador bilateral, o que mostra o critério de solidariedade regional, em que as ajudas bilaterais se baseiam Slim (1999). A Comunidade como instituição multilateral é o maior doador: conjuntamente com os países membros é origem de aproximadamente 68% da ajuda pública.

Quadro 20
A liberalidade da Ajuda Pública à Polónia (1991-1997)

Unid: 10 ⁶ USD				%
	Donativos	Emp. ilíquidos	Total	
TOTAL	12066.2	382.2	12448.4	97.0
Austrália	1.2	0.0	1.2	100.0
Áustria	1429.2	0.0	1429.2	100.0
Bélgica	165.2	9.7	174.9	94.0
Canadá	718.4	0.0	718.4	100.0
Dinamarca	42.4	34.8	77.2	55.0
Finlândia	77.0	2.0	79.0	97.0
França	1171.4	44.6	1216.0	96.0
Alemanha	3492.2	110.1	3602.3	97.0
Irlanda	0.8	0.0	0.8	100.0
Itália	84.9	10.9	95.8	89.0
Japão	487.0	1.5	488.5	100.0
Luxemburgo	0.3	0.0	0.3	100.0
Países Baixos	21.3	0.0	21.3	100.0
Nova Zelândia	0.0	0.0	0.0	0.0
Noruega	96.0	0.0	96.0	100.0
Portugal	0.2	3.1	3.3	6.0
Espanha	1.8	27.0	28.8	6.0
Suécia	221.5	0.0	221.5	100.0
Suiça	99.4	0.0	99.4	100.0
Reino Unido	114.6	0.0	114.6	100.0
Estados Unidos	2663.0	54.0	2717.0	98.0
Total OCDE	10887.8	297.7	11185.5	97.0
Multilateral	1178.4	169.9	1348.3	87.0
CE+ Membros	7976.3	412.0	8388.3	95.0

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

No sentido de aferir a qualidade da ajuda pública, utilizando o grau de liberalidade, conclui-se que a ajuda recebida pela Polónia é uma ajuda com qualidade, dado que a maioria dos fluxos apresenta uma liberalidade de 100% ou próximo dos 100%, no entanto a Dinamarca, Portugal e Espanha apresentam níveis de liberalidade bastante abaixo dos 100%, dado que no caso de Portugal e Espanha a ajuda pública é constituída fundamentalmente por empréstimos.

5.2.4 Os doadores

Sabendo que a Alemanha , os Estados Unidos, a França e a Áustria são os quatro maiores doadores, será interessante determinar qual o peso da ajuda pública para a Polónia em cada doador.

Quadro 21
A importância da ajuda pública à Polónia
no conjunto dos PECO/NEI (1990-1996)

Doador	Polónia
Áustria	68.7%
França	32.9%
Estados Unidos	26.0%
Alemanha	21.0%

Fonte: Relatório da OCDE, 1999

A Áustria concentra mais de dois terços (68,7%), da sua ajuda pública aos PECO/NEI na Polónia. A ajuda pública francesa aos PECO/NEI canaliza 32,9% para a Polónia. A Polónia como receptor de fluxos financeiros dos Estados Unidos e da Alemanha tem um peso respectivamente de 26% e de 21% no conjunto da ajuda aos PECO/NEI. No entanto conforme se apresenta em anexo, no caso da Alemanha, a Polónia não surge como o maior país receptor da ajuda, mas sim como o segundo, sendo a Rússia o maior receptor com 36%.

5.3 A Ajuda Comunitária à Polónia

Quadro 22
Os Fluxos Financeiros Globais fornecidos pela Comunidade Europeia à Polónia
(em 10^6 USD)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
CE	83.8	165.1	172.6	309.1	391.3	283.1	259.2
BERD		20.9	74.7	117.1	157	71.1	80.6
CE+membros	1138.2	1547.8	1022	-477	2210.5	2418.3	1882.9

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

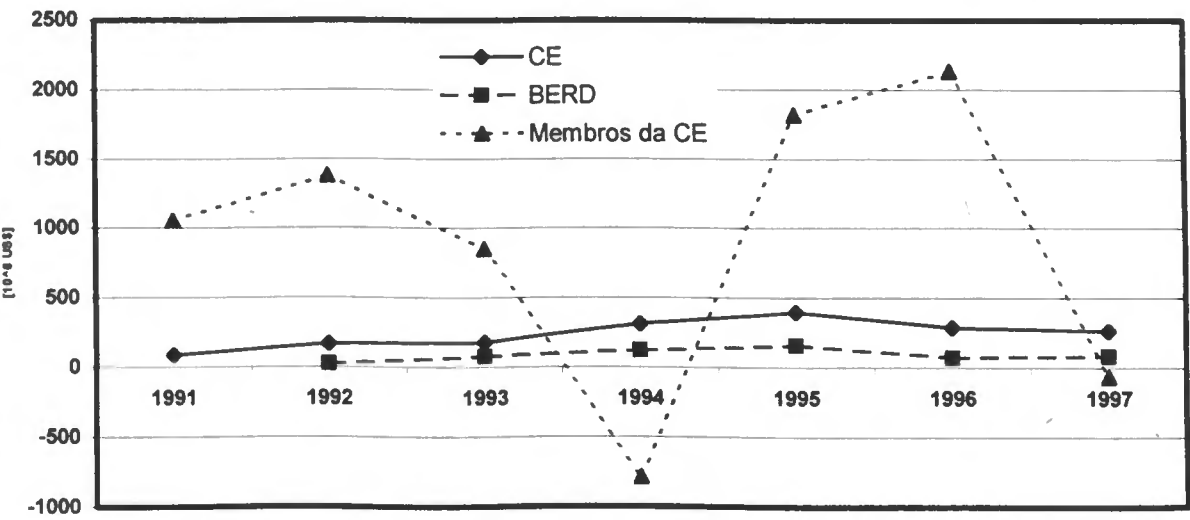
A Comunidade Europeia³²(CE) inclui os programas da Comunidade assim como o financiamento do Banco Europeu de Investimentos. A Comunidade Europeia como instituição multilateral, conforme se constatou anteriormente é origem de 10% dos fluxos destinados à Polónia, conjuntamente com os países membros é origem de 49% dos fluxos globais.

Analisando agora a evolução da participação comunitária de 1991 a 1997, (conforme gráfico 2), constata-se 2 grandes períodos na participação da Comunidade Europeia (CE) em semelhança ao comportamento dos fluxos globais: o primeiro de 1991 a 1995, em que se regista um crescimento contínuo dos fluxos comunitários, e o segundo de 1996 a 1997, em que se evidencia uma tendência de diminuição destes fluxos. A existência destes períodos podem entender-se com base na evolução das relações da Polónia com a Comunidade Europeia assim como com o conjunto dos PECO. Tendo a Polónia pedido adesão à Comunidade Europeia em 1994 tal como outros países da Europa Central e Oriental, a Comunidade delineou uma estratégia de

³² Relatório da OCDE 1999

adesão para este conjunto de países, em que foi oferecida uma assistência ao processo de adesão conforme as necessidades de reforma, assim instrumentos como o PHARE a partir de 1995 passaram a ser essencialmente vocacionados para a adesão.

Gráfico 2- Evolução dos fluxos financeiros globais fornecidos pela Comunidade Europeia



Os fluxos dos países membros da Comunidade Europeia, apresentam um comportamento pouco uniforme, no entanto em 1997 existe uma quebra destes fluxos. No conjunto dos fluxos de origem comunitária, os fluxos com origem nos países da Comunidade Europeia são o grosso da ajuda comunitária, com exceção de 1994.

Quadro 23							
Ajuda Pública da Comunidade à Polónia (em 10^6 USD)							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
CE	69.8	74.6	108.6	248	306.2	281.6	234.8
BERD	0	0	0	1.8	2.5	1.1	0.4
CE+Membros	821.4	975.5	862.9	830.5	3507.9	869.4	479.5

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

Em termos de ajuda pública, a Comunidade Europeia (CE) contribuiu com cerca de 11% para ajuda pública à Polónia, conforme se constatou anteriormente, a Comunidade Europeia conjuntamente com os membros contribuiu com 68%. Dada a

vocação do BERD para o sector privado, é compreensível a irrelevância dos desembolsos de ajuda pública por parte desta instituição.

Relativamente à evolução da ajuda Comunitária e das diferentes partes que para ela contribuem constata-se que a ajuda pública em 1997 diminuiu consideravelmente face aos anos anteriores, tendo contribuído para este facto, a diminuição do contributo dos países membros nomeadamente da França e, com um menor peso, da Alemanha. No entanto em 1997, regista-se ainda uma pequena diminuição da ajuda por parte da Comunidade como instituição multilateral.

5.3.1 O Principal programa da Comunidade - PHARE

O PHARE é o principal canal de cooperação financeira e técnica da Comunidade com os países da Europa Central e Oriental. A criação do PHARE em 1989 teve como objectivo apoiar o processo de transição dos Países da Europa Central e Oriental de economias centralizadas para economias de mercado, assim como prestar auxílio no estabelecimento da democracia. O quadro 24 mostra a evolução por países do programa PHARE entre 1990-1996.

Quadro 24
Beneficiários do Programa PHARE 1990/1996

MECUS									
Beneficiários	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Total	%
	495	774	1012	1008	973	1155	1223	6640	100.0
Outros Países	151	112	207	212	231	372	453	1737	26.2
Polónia	181	197	200	225	209	174	203	1389	20.9
Roménia	16	134	152	140	100	66	118	726	10.9
Hungria	90	115	102	100	85	92	101	684	10.3
Bulgária	25	107	88	90	85	83	63	539	8.1
Albânia	0	10	110	75	49	88	53	385	5.8
Rep.Checa	0	0	0	60	60	110	54	284	4.3
Checoslováquia	34	99	100	0	0	0	0	233	3.5
Lituânia	0	0	20	25	39	42	53	179	2.7
Latvia	0	0	15	18	30	33	37	132	2.0
Eslováquia	0	0	0	40	40	46	5	131	2.0
Estónia	0	0	10	12	23	24	62	130	2.0
Eslovénia	0	0	9	11	24	25	22	91	1.4

Fonte : Comissão Europeia

A Polónia surge como o maior beneficiário do Programa PHARE, mantendo-se de 1990-1996 uma recepção constante de fundos do PHARE. A Polónia absorveu 20.9% dos recursos do PHARE. Relativamente à evolução dos fluxos do PHARE, o ano de 1997 apresenta uma clara diminuição face aos anos anteriores, assim em 1996 a Polónia recebeu 203 milhões de Ecus e em 1997 recebeu 147 milhões de Ecus. Analisando a repartição do PHARE por sectores na Polónia (quadro 25), conclui-se que as infra-estruturas, o sector privado, a educação e formação, a reestruturação da agricultura, foram os quatro sectores prioritários do PHARE.

Quadro 25
Repartição por sectores do Programa PHARE - Polónia

	MECUS						
	1990-1993	1994	1995	1996	1997	Total	
Reforma Administrativa	58.6	21.5	2	0	35.5	117.6	8%
Reestruturação da agricultura	165	2.5	13	14	8	202.5	13%
Sociedade Civil e democratização						0.0	0%
Ajuda crítica						0.0	0%
Educação, formação e investigação	104.3	39	37	30	20	230.3	15%
Ambiente e segurança nuclear	75	12	22	5		114.0	7%
Infra-estruturas	105.4	93.8	91	117	69.4	476.6	31%
Sector privado	219.2	31	9	37	15	311.2	20%
Desenvolvimento social, emprego	45.2	9				54.2	4%
Outros	30					30.0	2%
Total	802.7	208.8	174	203	147.9	1536.4	100%

Fonte : Comissão Europeia

As infra-estruturas correspondem a 31% do PHARE no período de 1991-1997, o que mostra o grande esforço que está a ser realizado em termos da sua modernização. Programas transfronteiriços e plurianuais reforçam o impacto dos programas no âmbito do PHARE. A associação dos programas do PHARE com o financiamento das instituições financeiras internacionais ampliam o efeito dos recursos afectos aos programas do PHARE. A maioria dos empréstimos do BEI são destinados a melhorar as infra-estruturas (energia e comunicações) e, sendo a Polónia o país que recebeu mais de um terço dos empréstimos entre 1991 e 1998, tem-se a noção do esforço em termos de infra-estruturas.

O sector privado corresponde a 20% do PHARE entre 1991-1997, sendo a criação de um sector privado nos moldes ocidentais um dos grandes objectivos do processo de transição. Evidencia-se que a Comunidade tem tido um papel preponderante no apoio do processo de privatização e reestruturação. De acordo com a Comissão Europeia, entre 1990 e 1996, a Polónia recebeu cerca de 78.5 milhões de Ecus destinados a programas de reestruturação e privatização, tendo sido repartidos entre seis projectos com objectivos variados: a criação de programas gerais de privatização, assistência à

reestruturação das empresas, aproximação da legislação industrial polaca às normas da Comunidade Europeia. O PHARE tem tido um papel fundamental na privatização das pequenas e médias empresas, a criação de um conselho de assistência especializado para as PME'S³³. Apesar dos resultados positivos alcançados pelas PME'S privatizadas, a maior importância do PHARE residiu na destruição de algumas barreiras psicológicas existentes relativamente à privatização por parte das empresas e dos sindicatos, assim como a sensibilização das empresas não participantes para as mudanças na propriedade, e para a adaptação às novas condições de mercado. Dada a evolução favorável do processo de privatização, o sector privado deixará de ser uma das prioridades do PHARE, uma vez que este terá capacidade para atrair investimentos directos estrangeiros. Contudo o atraso da privatização e da reestruturação de algumas grandes empresas (nomeadamente do sector do aço, do carvão e das telecomunicações) pode comprometer a integração da Polónia na Comunidade Europeia. Como tal, estas empresas continuarão a ser objecto de assistência por parte do PHARE.

O sector da educação, formação e investigação, apresenta-se como o terceiro sector mais importante, recebendo 15% do total dos compromissos do PHARE. Este valor está praticamente todo associado ao programa TEMPUS (13%), este programa é inteiramente vocacionado para o ensino superior e compreende o financiamento de projectos entre universidades e empresas, bolsas de estudo e intercâmbio de investigadores. Sendo cada autoridade nacional que determina qual a proporção do PHARE destinada ao programa TEMPUS, é interessante constatar (ver anexo VII)

³³ Este conselho de assistência têm como objectivo encontrar os investidores, auxiliar na preparação dos documentos, mediar as negociações entre as direcções e o pessoal das empresas.

que a partir de 1992, o orçamento afecto ao TEMPUS passou de 7% para 13% do total do PHARE, tendo em anos posteriores nunca apresentado um valor inferior a 13% do total do PHARE, o que coincide com o fim dos anos mais difíceis do processo de transição. A Polónia apresenta-se como um dos países que afectam um maior montante do PHARE ao programa TEMPUS.

A Reestruturação Agrícola apresenta-se como o quarto sector mais importante na repartição do PHARE, na medida em que a Polónia tem de modernizar e adequar a estrutura agrícola à política vigente na Comunidade Europeia. Dado o grande conjunto de objectivos que se colocam ao sector agrícola, em Março de 1999 foi criado um instrumento de pré-adesão que compreende as medidas para a agricultura (SAPARD-Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development). Este instrumento fornecerá assistência à Polónia de 2000 a 2006 no sector agrícola e rural, contribuindo para a implementação do acervo comunitário respeitante à Política Agrícola Comum e resolvendo os problemas específicos da agricultura polaca .

Também em Março de 1999 foi criado o ISPA (Instrument for Structural Policy for Pre-Accession) para apoio às medidas ambientais (no sentido de compatibilizá-las com a Lei Ambiental Comunitária) e medidas relacionadas com as infra-estruturas de transportes com vista à criação de uma rede transeuropeia e vias nacionais.

Com a criação destes dois instrumentos, a Comunidade passa a ter três instrumentos de pré-adesão: PHARE, SAPARD e ISPA. O PHARE deixará de financiar projectos nas áreas dos transportes, ambiente e agricultura abrangidas pelos novos instrumentos.

5.4 A Polónia : do acordo de comércio à pré-adesão

Em Abril de 1994, a Polónia apresentou o pedido de adesão à União Europeia, o que resultava de uma progressiva aproximação. Desde 1988 a União Europeia e a Polónia mantinham relações diplomáticas. O primeiro acordo de comércio e cooperação celebrado em 1989, sendo um acordo não preferencial, prevendo um tratamento recíproco da nação mais favorecida e a eliminação gradual das restrições quantitativas pela União aos produtos polacos, constituiu o reatar de relações. Em Dezembro de 1991 as relações entre a União Europeia e a Polónia aprofundaram-se, tendo sido assinado um acordo de associação entre as duas partes, visando este acordo a criação assimétrica de uma zona de comércio livre num prazo de 10 anos. O acordo europeu de 1991 é a base jurídica, existente actualmente, das relações entre a União Europeia e a Polónia, fornecendo o quadro de diálogo político, promovendo a expansão do comércio e as relações económicas entre as partes, prevendo ainda uma base para a assistência técnica e financeira da Comunidade e um quadro adequado de apoio à integração gradual da Polónia.

Em dez anos a Polónia atingiu os objectivos do processo de transição: o estabelecimento da economia de mercado e da democracia nos moldes ocidentais. A Polónia, de acordo com a opinião da Comissão em 1997, apresentava características de uma democracia, com instituições estáveis, existindo respeito dos direitos humanos e protecção das minorias. Segundo o relatório da Comissão de 1998, a situação mantém-se, apesar de um novo governo, continuando a adesão à Comunidade a ser o

maior objectivo político³⁴. O critério político está assim cumprido, a Comissão assinala ainda os progressos realizados no respeito pelos direitos civis e nas medidas legislativas a favor dos procedimentos penais e criminais.

Relativamente ao critério económico, em 1997, a Comissão considerava já a Polónia como uma economia de mercado em funcionamento, podendo a médio prazo confrontar-se com a pressão concorrencial e com as forças de mercado da União. A existência de preços liberalizados, comércio³⁵ e garantia dos direitos de propriedade são a prova de uma economia de mercado em funcionamento. No quadro 26 apresentam-se alguns dos indicadores sobre a liberalização na Polónia de 1990 a 1998.

Quadro 26
Polónia: Indicadores sobre a liberalização

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Percentagem de preços administrados no IPC	11	11	11	10.6	12	12	11.6	10.6	10.6
Percentagem de exportações para países não em transição	n.d.	79.3	81.7	86.5	85.3	81.6	79.8	77.5	n.d.
Receitas de tarifas (% das importações)	n.d.	12.7	14.7	15.3	18.5	15	10.7	5.6	4
Percentagem de pequenas empresas privatizadas	72	86	95	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Receitas de privatização (% acumulada do PIB)	n.d.	0.2	0.6	1.1	1.9	2.8	3.8	5.3	6.7
Percentagem do sector privado no PIB	30	40	45	50	55	60	60	65	65

Fonte: Relatório sobre a Transição 1999, BERD

Apartir deste quadro constata-se alguns aspectos importantes da realidade económica da Polónia:

³⁴ Também 45% da população polaca considera que o seu país deverá ligar-se à Comunidade Europeia, 19% aos Estados Unidos da América e 9% à Alemanha, in *Central and Eastern Eurobarometer* (March 1998), European Commission.

³⁵ Em termos de comércio externo a Polónia apresenta características semelhantes às economias mais avançadas, tendo sido removidas a maioria das tarifas aduaneiras, assim como faz parte da Organização Mundial do Comércio.

- O processo de liberalização dos preços tinha já acontecido antes de 1990. A percentagem de preços administrados em 1990 era de 11% e em 1998 de 10.6%, o que mostra o sentido das reformas realizadas pelo poder comunista antes de 1989.
- Os países destinatários das exportações da Polónia são países fora da antiga estrutura do COMECON cerca de 77,5% de acordo com Dias (1998). Em 1997, 64% das exportações polacas seriam destinadas à Comunidade Europeia, sendo entre os quinze, a Alemanha o maior destinatário das exportações com 33%.
- Em 1992, a maioria das PME'S tinham sido já privatizadas, como refere o relatório do BERD (1999). Em semelhança com as economias mais industrializadas não existem pequenas empresas em propriedade do Estado.

A questão da liberalização do mercado financeiro com a liberalização da taxa de juro, a criação do mercado de instituições financeiras não bancárias, e a reforma bancária são vertentes importantes para a avaliação do processo de transição BERD(1999), (anexo VIII). Constata-se a presença significativa de bancos privados, assim como a importância crescente dos empréstimos ao sector privado. Relativamente à privatização das instituições bancárias existe ainda que fazer algum esforço. A reestruturação de bancos em propriedade do Estado assim como de um conjunto de pequenas cooperativas bancárias que operam no sector agrícola são essenciais para terminar com sucesso a liberalização. A regulação das instituições financeiras não bancárias e do sector segurador são bastante aproximadas das normas internacionais.

Os indicadores económicos, sociais e de infra-estruturas (anexos IX, X, XI), revelam um país com uma evolução positiva e progressiva desde 1991 até 1998. A economia polaca em 1997, registou um crescimento real do PIB de 6,9%, tendo em 1991 o PIB real apresentado um decréscimo de 7%. O desemprego passou de 11.8 % no final de 1991 para 10.4% em 1998, no entanto estes valores não são aplicáveis a todo o país, podendo existir zonas onde a percentagem de desempregados possa realmente ser muito superior. Esta taxa pode não espelhar a situação real, uma vez que dada a inexistência de um sistema generalizado de apoio aos desempregados, estes não terão grande incentivo para se inscreverem como desempregados. Segundo a Comissão, a criação de emprego em 1997 cifrou-se somente em 0.6%. A reestruturação dos sectores siderúrgico e do carvão terá um impacto negativo sobre o emprego, assim como a reforma agrícola. Outros dados apresentados, nomeadamente da esperança média de vida e da escolaridade obrigatória, apresentam um país em evolução para os padrões das economias ocidentais. É de realçar contudo que os indicadores como o número de linhas telefónicas está ainda bastante aquém da média dos países mais industrializados e da Comunidade Europeia.

A Polónia atingiu os grandes objectivos da transição. Existem contudo, de acordo com a Comissão, alguns problemas que necessitam ser ultrapassados, de modo a tornar possível a integração no espaço europeu mais harmoniosa. A necessidade das reformas apontadas pela Comissão, podem ser consideradas de pormenor, mas são condição necessária para o êxito desta integração.

A saber:

- Maior importância às privatizações, assim como à reestruturação das empresas ligadas ao carvão e ao aço.

- Transposição das directivas de contas bancárias.
- Necessidade de um mútuo reconhecimento de qualificações profissionais e diplomas.
- Necessidade de estruturas institucionais adequadas para standardização, a certificação industrial, em particular de direitos de propriedade industrial e intelectual.
- Controlo mais efectivo das ajuda estatais.
- Investimento na rede de telecomunicações, considerando o acervo comunitário de um serviço de telecomunicações universais.
- Um esforço suplementar na reestruturação agro-alimentar, tomando em atenção as normas em vigor na União Europeia, assim como progressos na área agrícola na melhoria das instalações veterinárias e fitosanitárias,
- Necessidade de modernização do sector pesqueiro, criando estruturas similares às da União Europeia
- Maior esforço para a criação de infra-estruturas de transportes, particularmente na criação das redes transeuropeias.
- Investimentos na consolidação das infra-estruturas ambientais de modo a existir um maior controlo do ruído, da água e do ar.

A Polónia, com vista a uma melhor gestão do esforço de pré-adesão, reorganizou as suas estruturas políticas em Outubro de 1996, existindo um comité ministerial de integração europeia, presidido pelo primeiro-ministro. Em 1997, a Polónia divulgou uma estratégia nacional de integração, fixando um plano de preparação para a adesão à UE. Assim o Programa Nacional para a Adopção do Acervo (PNAA), descreve as

acções necessárias para a adopção do acervo comunitário, tendo em especial atenção as áreas chave no esforço de pré-adesão.

Relativamente aos países que iniciaram o processo de transição, a Polónia é geralmente apontada como o exemplo a seguir, tendo encontrado um lugar entre as economias ocidentais e atingido os objectivos da transição. **Terá sido a terapia de choque responsável pelo sucesso da transição ou o apoio da comunidade internacional?**

É limitativo responsabilizar um só factor pelo sucesso da integração da Polónia na Economia Mundial trata-se aqui de um processo complexo por ser simultaneamente económico e político como refere Ramos Silva (1990). Se o plano Balcerowicz contribuiu para uma irreversibilidade no processo de transição como apontam alguns autores, teve no entanto custos muito elevados que poderiam ter colocado irremediavelmente em causa o tecido produtivo e a vontade política da sua população³⁶. As medidas do Plano em semelhança aos comuns programas de estabilização do FMI centraram-se fundamentalmente na redução da absorção interna, de modo a compatibilizá-la com o equilíbrio interno e o equilíbrio externo, Wilczynski (1994).

Numa perspectiva internacional de compromisso absoluto com a economia de mercado e a democracia, o Plano adoptado foi crucial, na medida em que mostrou a clara viragem para o modelo ocidental, deixando de lado algumas dúvidas que pudessem existir sobre a opção por uma terceira via. Neste sentido foram possíveis os

³⁶ O país entre 1990 e 1991 viveu uma profunda recessão, a taxa de inflação em 1990 foi de 586% e de 70% em 1991, o decréscimo real do PIB em 1990 foi de 11.6% e de 7.6% em 1991. Hoen (1998).

acordos com os credores sobre a dívida externa, fundamentais na credibilização da Polónia na economia mundial, e decisivos na captação do Investimento Directo Estrangeiro.

Relativamente à assistência internacional, revelou-se importante para a Polónia na medida em que permitiu ajudar a sobreviver uma economia sem capitais, assim como a ajudar no alívio dos custos iniciais do processo de transição, o que se evidencia claramente quando de 1991 a 1995, o fluxo financeiro com maior importância é a ajuda pública. A Comunidade revelou-se o doador de ajuda pública mais importante quer como instituição multilateral quer em conjunto com os países membros, no conjunto dos anos analisados (1991 a 1997). Apesar do grande envolvimento da Comunidade na Assistência à Polónia, a maior importância da Comunidade Europeia no processo de transição relaciona-se com a perspectiva da adesão à Comunidade, e com a capacidade desta, verdadeiramente impor uma política de condicionalidade como refere Berglof (1997), uma vez que se não forem cumpridos os critérios previamente acordados não acontecerá a adesão. A condicionalidade imposta pela Comunidade Europeia é assim mais forte do que as condições impostas pelas instituições internacionais, dado que o não cumprimento das condições compromete um projecto de longo prazo (a adesão) e não uma iniciativa de curto prazo como a obtenção de um empréstimo.

A maior ajuda da Comunidade neste processo não reside nos fluxos canalizados para a Polónia, embora importantes na primeira fase de transição, mas no modelo de Economia e Democracia que caracteriza a Comunidade e que a Polónia tende a seguir com o objectivo de adesão. Como refere Berglof (1997), a expectativa dos benefícios

da adesão, apressa o processo de reforma e conduz a que internamente exista um consenso político relativamente à adesão. Em 1990, a aplicação do Plano de Estabilização teve custos sociais muito elevados, sendo a predisposição da população para as reformas estruturais muito menor do que no início do processo de transição. A existência de um grande projecto comum, a adesão à Comunidade Europeia conduz a um esforço conjunto do país no sentido de realizar as reformas necessárias para a adesão. De facto, a Polónia cumpriu já as grandes linhas de orientação de reforma, seguindo o modelo europeu quer a nível económico, quer a nível político.

Dado que o processo de pré-adesão se revelou o maior incentivo à concretização das reformas nos PECO, é importante realçar, o facto de os montantes concedidos através do PHARE terem diminuído em 1997. Parece assistir-se a um efeito *crowding-out*, entre os fluxos com maior grau de concessionalidade e os fluxos de origem privada, por natureza com menor concessionalidade. Como refere Mayhew (1998) as máximas “trade not aid” ou “aid not trade” não podem ser evocadas nesta situação de preparação para a adesão. Se o PHARE tem um papel basilar no processo de pré-adesão, não poderá a Comunidade deixar de afectar recursos a este programa esperando que o sector privado tenha por si só a capacidade de tomar as medidas da responsabilidade do Estado, e das quais dependem o sucesso da integração da Polónia e dos restantes PECO.

Conclusões

Este trabalho abordou um tema amplamente discutido no âmbito da economia europeia: a evolução dos PECO no processo de transição. No entanto, o objectivo deste trabalho foi estudar a ajuda comunitária aos PECO e em particular o caso da Polónia.

Após décadas de afastamento entre o Ocidente e a Europa Central e Oriental, o início do processo de transição permitiu estabelecer ligações que durante anos não tinham existido. No início da década de 90, o Ocidente acolheu a mudança nos PECO com grande entusiasmo, disponibilizando desde logo meios para a transição se tornar possível e irreversível.

A Comunidade Europeia, pela sua experiência na Cooperação Internacional, e pela proximidade geográfica dos países em transição, liderou o processo de gestão da assistência a estes países. Consecutivamente, alguns instrumentos que tinham um cariz de assistência internacional foram-se transformando em instrumentos da Cooperação Europeia, como por exemplo o PHARE. A resposta internacional ao processo de transição foi semelhante a outras assistências realizadas aos PVD, baseando-se mais numa transferencia de recursos financeiros do que numa modificação das regras de comércio internacional, como refere Slim (1993). No entanto, os acordos de 1ª geração e os acordos de associação inserem-se numa modificação das regras do comércio internacional, tendo permitindo a abertura dos

mercados ocidentais aos produtos dos PECO. Contudo, os produtos com capacidade concorrencial no mercado europeu (os produtos agrícolas, os têxteis) foram limitados no acesso ao espaço europeu, dada a sua sensibilidade para os produtos da Comunidade.

A ajuda à transição revelou-se uma ajuda com objectivos claramente políticos, dado que o seu grande fim era transformar os PECO em economias de mercado e sistemas políticos democraticamente eleitos. Apesar do Plano Marshall ter tido uma grande motivação política - o limitar do domínio soviético na Europa- e da ajuda ao desenvolvimento ter também princípios económicos e políticos, os objectivos políticos não foram considerados como as primeiras prioridades a realizar.

A ajuda à transição é uma ajuda de curto prazo, bastante flexível tendo sido facilmente adaptável às diferentes fases da transição num curto espaço de tempo. A ajuda internacional aos PECO rapidamente evoluiu de uma ajuda de emergência, em alguns países, para uma ajuda de pré-adesão à integração europeia. A assistência internacional à transição partiu de uma dimensão macro-económica em que as instituições multilaterais como o FMI e o Banco Mundial foram fundamentais no sentido de ajudarem a resolver os problemas macro-económicos como a inflação, o déficit externo, o déficit fiscal. Numa segunda fase a dimensão microeconómica foi preponderante, sendo objectivo desta fase, a construção das estruturas de mercado. A privatização e o ajustamento estrutural constituíram as formas adoptadas para a edificação dessas mesmas . O Banco Mundial, o BERD e o Programa PHARE são fundamentais nesta fase da assistência. A terceira fase, que corresponderia à integração dos PECO na Economia Mundial, passa pelos acordos para a adesão destes

países à União Europeia e pela ajuda de pré-adesão. Nas primeiras fases de transição, os fluxos oficiais (ajuda pública e outros fluxos oficiais) seriam de maior importância, na terceira fase, a integração dos PECO na economia mundial, seria marcada por um acréscimo dos fluxos privados e mesmo por uma preponderância destes fluxos face ao total dos fluxos.

No conjunto dos PECO e dos NEI existem dois grandes grupos de países, diferenciados pelo nível de rendimento. Com base na divisão efectuada pelo CAD, o conjunto dos países com rendimento mais elevado receberam 92% dos fluxos globais líquidos destinados ao conjunto dos PECO e dos NEI entre 1991 e 1997. O esforço da Comunidade Internacional centrou-se nos países que mais facilmente construiriam a economia de mercado e a democracia multipartidária. A noção de assistência à transição proposta pelo PECAT aplica-se assim a este conjunto de fluxos globais líquidos, dado que é considerada ajuda a transferência de todo o tipo de recursos (financiamentos, know-how técnico, recursos humanos), com elementos de liberalidade ou não, tendo como condição serem destinados a manter o processo de transição: a construção da economia de mercado e a democracia multipartidária.

A Polónia como um dos países que recebeu a maior ajuda da Comunidade Europeia com vista à transição é também um dos países que mais progressos tem registado na adopção do modelo ocidental. Em 1989, a Polónia apresentava graves problemas económicos: uma elevada dívida externa e uma economia estagnada com infra-estruturas atrasadas e graves problemas ambientais. A ajuda internacional e a política macro-económica adoptada propiciaram as condições para o recuperar da confiança internacional. Nos primeiros anos da transição, a assistência internacional ajudou a

sobreviver uma economia sem capitais e altamente endividada. A política macro-económica adoptada (terapia de choque) foi importante para a credibilização internacional da mudança na Polónia, tendo assim sido possível realizar os acordos sobre a dívida externa. A Comunidade Europeia, de 1991 a 1997, foi de facto o doador mais importante, quer em termos multilaterais, quer em conjunto com os estados membros. No entanto, a maior importância da Comunidade Europeia reside no facto de ser capaz de impor uma verdadeira política de condicionalidade através do processo de adesão. Com a expectativa de adesão, as reformas são realizadas mais rapidamente e existe um maior consenso político. Seguindo o modelo económico e político da Comunidade, a Polónia tem tomado as medidas que lhe permitem aceder ao espaço europeu.

Em aproximadamente dez anos de ajuda à transição, os PECO, e nomeadamente a Polónia, evidenciam uma capacidade crescente para captarem fluxos financeiros privados e não estão dependentes da ajuda internacional, nomeadamente da ajuda pública. **Qual será então o papel da assistência internacional à Polónia e ao conjunto dos países que atingiram os objectivos da transição?**

O papel das Instituições Financeiras Internacionais modifica-se. A tónica da assistência internacional deixará de ser a *condicionalidade* para passar a ser a *adicionalidade* (BERD 1999). A participação das Instituições Internacionais terá como função encorajar o sector privado a operar, em situações em que este não esteja preparado, tendo assim um efeito catalisador para os investimentos privados. Logo, as instituições internacionais e o sector privado actuarão em parceria, tomando as

instituições internacionais uma atitude similar à do sector privado, respeitando a disciplina financeira e as regras de mercado.



ANEXOS

Anexo I - Evolução dos fluxos globais do II Grupo PECO/NEI

(em 10⁶ USD)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total dos Fluxos globais (líquidos)	17500.6	26006.1	21648.2	14385.2	20898.4	18002	22107.6
Países da OCDE	14801.3	23004.4	18179.7	10212.4	16824.1	13225.3	15768.5
Multilateral	2699.3	3001.7	3468.5	4172.8	4074.3	4776.7	6339.1
Fluxos Oficiais (líquidos)	13641.8	10535.1	13827.9	14212.6	17866.7	9486.9	9225.4
Ajuda Pública Total (líquida)	6574	6056.3	5952.6	6863.1	8419.8	5506.8	4034.1
Países	4985.7	5203.1	5217.1	5549.4	7087	3946.6	2515.2
Multilateral	1588.3	853.2	735.5	1313.7	1332.8	1560.2	1518.9
Total dos OFO(líquidos)	7067.8	4478.8	7875.3	7349.5	9446.9	3980.1	5191.3
Sector Privado (líquido)	3858.4	15470.6	7820.4	172.6	3031.7	8515.1	12882.2
Investimento Directo	1414.4	2424.1	3157.9	3593.9	6717.2	5389.2	6318.6
Investimento em carteira	1840.3	3392.2	5403	712.1	-2621.2	2422.8	5276.6
Créditos à exportação	603.7	9654.3	-740.5	-4133.4	-1064.3	703.1	1287

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

Anexo II Concessionalidade da Ajuda Pública Ilíquida (1991-1997)
do IIGrupo PECO/NEI
(em 10⁶ USD)

	1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997	
	Donativos	Empréstimos	Donativos	Empréstimos	Donativos	Empréstimos	Donativos	Empréstimos	Donativos	Empréstimos	Donativos	Empréstimos	Donativos	Empréstimos
Austrália	1.6		1.9		2		0.5		2		7.2		0.1	
Áustria	269.7		320.8		373		231.1		234.5		185.4		144.9	
Bélgica	171.3	21.8	27.7	48.7	13.1	7.3	1.4	9.2	14.4		14.1		10.6	
Canadá	114.2		234.2		54.2		46.4		225.1		180.2		156	
Dinamarca	-8.9	0.8	55.8		67.2	44	67.6	15.1	104.8	47.9	100.1	16.9	77.8	20.8
Finlândia	101.6		22.5		22.9		32		39.7	2	34.4	2.7	40.4	9.6
França	97.2	4.6	104.3	8.6	370.8	4.2	333.1	11.9	354.5	11	400	13.6		
Alemanha	2132.7		2889.5	104.6	1858.7	432.5	2030.9	124.6	4026.7	80.6	820.9	10.7	335.7	9.6
Irlanda			0.1		0.2		0.4		1.6		1.2		0.7	
Itália	82.4		108.3		41.1	3.1	13.1		5.2	7	11.6		4.9	0.8
Japão	39.9		154.9		124	0.7	128.7	6.7	141.4	4.2	131.3	10.4	56.3	15.6
Luxemburgo			1.7		1.6		2		2.7		2.1		2.4	
Países Baixos	86.1		52.8		105				76.1	73.2	13.1		4.9	
Nova Zelândia			0.1											
Noruega	12.6		47.8		39.6	13.8	63.2		57.2		50.1		55.5	
Portugal											0.4		0.3	
Espanha	1.4	26.3	1.6	3.1					2.6		2.4		2.5	
Suécia	16.6		300	0.7	29.8		72	6.2	98		127.3		98.8	
Suíça	29.8		65.6		73.2		92.8		87.6		75.8		74.8	
Reino Unido	44.6		100.2		82.9		100.6		127.3		133.3		140.9	
Estados Unid	1804	54	485	69	1177	469	2220	157	1165	115	1581	32	1253	19
Total OCDE	4996.8	107.5	4972.9	234.7	4436.3	974.6	5435.8	330.7	6766.4	340.9	3871.9	86.3	2460.5	75.4
Multilateral	706.1	859.1	831.6		721.4	14.1	1267.8	46	1439.8	350.2	1463.8	96.2	1358.4	156
Parábes	0.4											0.1		5
CE+Membros	3696.4	912.6	4829.3	165.6	3659.9	505.2	4072.9	212.9	6411.7	571.8	3185.7	140.1	2094.7	140.1
TOTAL	5702.9	966.6	5804.5	234.7	5157.7	988.7	6703.6	376.7	8206.2	691.1	5335.7	182.5	3818.9	236.4

Fonte: CAD, Geographical Distribution of Financial Flows (vários relatórios)

Anexo III Os maiores receptores da Ajuda Pública da Áustria

Unid:10⁶ USD

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Total	
Polónia	26.7	189.2	258	328.9	190.1	189.8	151.1	1333.8	68.6%
Roménia	35.4	29.3	16.2	2	2.1	2.3	1.9	89.2	4.6%
Rep.Checa	3.3	7.7	8.2	7.3	8.8	13.9	9.1	58.3	3.0%
Hungria	6.6	8.2	8	9	5.4	4.4	5.2	46.8	2.4%
Eslováquia	1.7	3.8	4.1	5.3	2.8	4.5	3.9	26.1	1.3%
Albânia	1.4	4.2	7	2.5	1.7	3.4	3.2	23.4	1.2%
Bulgária	4.8	10.3	2.7	1	1.3	1.6	1.1	22.8	1.2%
Rússia		1.4	2.9	4	2.1	2.7	0.5	13.6	0.7%
Ucrânia		0.6	2	1.3	1.1	1	0.3	6.3	0.3%
Bielorússia		0.1	0.2	0.2	0.1	3.1	2.1	5.8	0.3%
Total Bilateral	79.7	257.8	309.4	362.6	216.8	228.8	179.6	1634.7	84.1%
Multilateral		20.2	28.3	16.1	30	78.9	40.4	213.9	11.0%
PECO/NIS s/ afectação	5.5	18.9	18.5	13.8	17	10.7	9.8	94.3	4.9%
Total	85.2	296.9	356.2	392.5	263.8	318.4	229.8	1942.9	100.0%

Fonte : Relatório OCDE, 1999

Anexo IV Os maiores receptores da Ajuda Pública da França

Unid:10⁶ USD

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Total	
Polónia	2.1	20.5	29.2	280.9	267	291.9	317	1208.6	32.9%
Rússia		15.1	3.6	14.9	15	17	21	86.6	2.4%
Roménia		7.7	13.9	9.7	11.7	13.6	17	73.6	2.0%
Hungria		10.3	14.5	8	7.9	12.3	12	65	1.8%
Rep.Checa		5.1	7.7	11	6.1	6.5	9	45.4	1.2%
Bulgária		2.1	5.5	4.1	5	6.5	8	31.2	0.9%
Ucrânia			1.9	3.6	3.6	4.9	10	24	0.7%
Eslováquia		2.3	3.8	1.2	2.4	2.1	4	15.8	0.4%
Albânia		0.5	1.6	2	5.5	1.1	3.1	13.8	0.4%
Armênia			0.5	2.2	1.6	2	5.8	12.1	0.3%
Total bilateral	2.1	63.5	84.9	342.7	331.9	366.5	420.8	1612.5	43.9%
Multilateral	73.5	355.2	250.9	234.7	305.4	404.4	294	1918.1	52.3%
PECO/NIS s/ afectação		38.8	31	34.4	22.2	5.2	7	138.6	3.8%
Total	75.6	457.5	366.8	611.8	659.5	776.1	721.8	3669.2	100.0%

Fonte : Relatório OCDE, 1999

Anexo V Os maiores receptores da Ajuda Pública da Alemanha

Unid:10⁶ USD

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Total	
Rússia	254	520	1501.6	1461.2	1444.2	987.4	474.9	6643.3	36.0%
Polónia	294.1	219.4	339.4	105.3	92.7	2676.4	96.9	3824.2	21.0%
Ucrânia	289	364.9	538.8	233.4	138.6	55.9	67.6	1688.2	9.0%
Bielorússia		184	244	109.5	77.7	136	17.9	769.1	4.0%
Roménia	67.8	110.1	22.5	28.1	15.6	20.3	28.7	293.1	2.0%
Hungria	5.6	66.4	22.5	28.7	24.2	20.9	39.8	208.1	1.0%
Casaquistão		111.5	4.9	0.2	7.2	10.5	13.3	147.6	1.0%
Albânia	2.1	23	13.7	18.6	16.8	21.3	33.4	128.9	1.0%
Rep.Checa	3.2	8	20	18.4	15.1	26.8	32	123.5	1.0%
Lituânia		1.7	5.3	14.4	11.1	65.6	11.5	109.6	1.0%
Total bilateral	918.9	1627.2	2743.2	2080	1897.7	4150.1	968.7	14385.8	79.0%
Multilateral	97.3	504.6	350.1	323.6	560	406.9	442.5	2685	15.0%
PECO/NIS s/afecção		640	269.5	59.6	103.6	76.6		1149.3	6.0%
Total	1016.2	2131.8	3093.3	2403.6	2457.7	4557	1411.2	18220.1	100%

Fonte : Relatório OCDE, 1999

Anexo VI Os maiores receptores da Ajuda Pública dos Estados Unidos

Unid:10⁶ USD

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Total	
Polónia	273.0	1563.0	109.0	21.0	841.0	4.0	33.0	2844.0	26%
Rússia			26.0	829.0	174.0	234.0	416.0	1679.0	15%
Ucrânia			8.0	66.0	99.0	45.0	256.0	474.0	4%
Armênia			16.0	62.0	86.0	60.0	88.0	312.0	3%
Georgia				72.0	53.0	52.0	55.0	232.0	2%
Bielorússia			22.0	74.0	27.0	22.0	30.0	175.0	2%
Roménia	64.0	22.0	25.0	14.0	15.0	3.0	20.0	163.0	1%
Rep.Quirguizistão			1.0	59.0	22.0	19.0	28.0	129.0	1%
Casaquistão			2.0	9.0	12.0	8.0	63.0	94.0	1%
Albânia			28.0	29.0	10.0	8.0	17.0	92.0	1%
Total bilateral	338.0	1588.0	445.0	1349.0	1441.0	542.0	1121.0	6824.0	62%
Multilateral		70.0	129.0		69.0		82.0	350.0	3%
PECO/NEI s/afecção		174.0	171.0	570.0	1143.0	931.0	790.0	3779.0	35%
Total	338.0	1832.0	745.0	1919.0	2653.0	1473.0	1993.0	10953.0	100%

Fonte : Relatório OCDE, 1999

Anexo VII Polónia: Afectação do PHARE ao TEMPUS

Anos	PHARE (Milhões de Ecus)	TEMPUS (Milhões de Ecus)	TEMPUS/PHARE
1990.	180.5	12.4	7%
1991	197	13.5	7%
1992	200	26	13%
1993	225	35	16%
1994	209	35	17%
1995	174	30	17%
1996	207.5	25	12%
1997	147.9	20	14%

Fonte: Comissão Europeia

Anexo VIII Polónia: Indicadores sobre o sector financeiro

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Número de bancos(proprie.estrangeira)	n.d	n.d	n.d	87(10)	82(11)	81(18)	81(25)	83(29)	83(31)
Participação do Estado nos Bancos (%)	n.d	n.d	n.d	86.2	80.4	71.7	69.8	51.6	48
Crédito ao sector privado (% do PIB)	n.d	10.9	11.4	12.2	12	12.7	15.9	18.1	20.6

Fonte: Relatório sobre a Transição 1999, BERD

Anexo IX Polónia: Indicadores económicos

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
PIB <i>per capita</i> (USD)	2.04	2.2	2.23	2.4	3.08	3.49	3.51	3.89	n.d
Peso da indústria no PIB (%)	40.2	34	32.9	32.2	29.2	27.1	28	28.1	n.d
Peso da agricultura no PIB(%)	6.8	6.7	6.6	6.2	6.4	6	5.7	n.d	n.d
Divida Externa/PIB(%)	61.5	56.4	54.9	47.1	38	30.9	31.7	29.9	n.d
Divida Externa/Exportações(%)	375	340	347	257	197	171	158	149	n.d

Fonte: Relatório sobre a Transição 1999, BERD

Anexo X Polónia: Indicadores sociais

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Esperança média de vida	70.9	70.6	71.1	71.6	71.7	71.9	72.2	72.6	n.d
Escolaridade obrigatória (%)	97.5	97.3	97.1	97.2	97.1	97.2	97.4	98	n.d
Desigualdade de rendimentos(Coeficiente de Gini)	n.d	23.9	24.7	25.6	28.1	29	30.2	30	n.d

Fonte: Relatório sobre a Transição 1999, BERD

Anexo XI Polónia: Dados sobre as infra-estruturas

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Nºde linhas telefónicas por cem habitantes	8.6	9.3	10.3	11.5	13.1	14.8	16.9	19.4	22.8
Consumo de electricidade/PIB (1989=100)	104	109	103	102	97.4	93.5	90.6	85.1	n.d

Fonte: Relatório sobre a Transição 1999, BERD

Anexo XII Polónia: Dados sobre a Indústria

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Subsídios (% do PIB)	n.d	5	3.2	2.2	3.3	2.9	2.5	n.d	n.d
Peso da indústria e construção no total do emprego(%)	36.3	35.3	34	32.7	31.9	32	31.7	31.9	n.d
Acréscimo da produtividade do trabalho na indústria (%)	-20	0	12.5	13.8	13	6.3	9.1	10.5	5.5
Taxa de investimento (% do PIB)	21	19.5	16.8	15.9	16.2	16.9	19	20.8	n.d

Bibliografia

- Aghion, Philippe (1991), "The European Bank for Reconstruction and Development" in *The Transition to a market economy OCDE*, vol. I, pp. 251-255.
- Bideleux, Robert e Taylor, R. (1996), *European Integration and Disintegration East and West*, Routledge – London and New York.
- BERD (1999), *Transition Report 1999 -Ten Years of Transition*, London.
- Berglof, Erik e Roland, Gérard (1997), *The EU as an "outside anchor" for transition reforms*, Site, Stockholm School of Economics, Sweden.
- Breton, Jean- Marie Le (1994), *L'Europe Centrale et Orientale de 1917 à 1990* Nathan, Paris.
- Chavigny, Régis (1998), "Economies en transition et économies en développement: une comparasion", *Problèmes économiques* nº2563, pp 4-12.
- Comissão (1998) *Agenda 2000, Para uma União reforçada*, Boletim da União Europeia – Suplemento 5/97.
- Comissão (1999), *Enlargement 98 Comission Report, Poland*.
- Comissão (2000), *Poland: 1999 Acession Partnership*.
- Comissão Europeia (1997), *TEMPUS – Relatório anual de 1996 – PHARE e TACIS* (COM(97) 0502 Final).
- Comissão Europeia (1999), *Programa PHARE – Relatório Anual de 1997* (COM(99) 0234 final).
- Comissão Europeia (1999), *Towards greater economic integration Central and Eastern Europe:trade, investment and assistance of the European Union*.

Comission staff working paper (1995)- Report to the Council on improved efficiency and transparency in PHARE (Sec (95) 1125).

Dahrendorf, Ralf (1991), *Reflexões sobre a Revolução na Europa*, Gradiva, Lisboa.

Dias, João (1998), *Alterações estruturais, composição das exportações e competitividade: Alguns resultados para a Europa do Sul e os PECO*. Cedin Doc. N° 5/98.

Digle, Isabel (1996), "Ajustement scturel et croissance économique dans les pays d'Europe centrale et orientale", *Problèmes économiques*, 2.463, pp.19-22.

Dimitrova, Antoaneta (1993), "The role of the EU in the process of democratic transition and consolidation in Central and Eastern Europe", *Working group VI/groupe de Travail VI* pp.315- 333.

Gisse, Yves (1994), "Le rôle du FMI dans la transition économique en Europe de L'Est et en Russie", *Capitalismes a L'Est*. Economica, ed. Marie Lavigne, Paris pp.303-311.

Goybet, Catherine (1997), "Agenda 2000: La Comission Européenne prépare l'Europe élargie à l'Est" *Revue du Marché commun et de l' Union européenne*, n°411, pp.509-511.

Grilli, Enzo (1993), *The European Community and the developing countries*, University Press, Cambridge.

Henriot, Alain e András Inotai(1997), " Economic Interpenetration between the European Union and the Central and Eastern European Countries", *European Affaires Foreign Economic Review*, 2(2), pp.167-196.

Howell, John (1994), *Understanding Eastern Europe*, Ernest & Young, London.

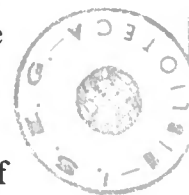
Hoen, Herman W. (1998), *The Transformation of Economic Systems in Central Europe*, Edward Elgar, Cheltenham.

Inotai, András (1993), "Une vision stratégique des accords d'association entre la CE et les pays d'Europe Centrale" , *Revue du Marché commun et de l' Union européenne*, n°369, pp.520-526.

- Jovanovic, N (1996), "Is the Eastern Enlargement the End of the European Union?", *Review of Internacional Affaires*, pp.18-35.
- La Serre, Françoise (1994), *L'Union européenne: ouverture à l'Est?*, PUF, Paris.
- Krzysztof, J.Ners (1998), "PECAT, Western assistance to post-communist countries in Central and Eastern Europe", *Reality of Aid*, 1998.
- Krzysztof, Ners (1994), "L'assistance occidentale vue de l'Est" *Capitalismes a L'Est*. Economica, ed. Marie Lavigne, Paris pp.320-325.
- L'Atelier «Continent européen». (1993), "Europe Centrale et Orientale Bilan des politiques de transition vers l'economie de marché". *Problèmes économiques*, 2.345, pp.1-7.
- Landau, Luís (1997), *Poland Country Assistance Review, partnership in a Transition Economy*, World Bank, Operations Evaluation Study.
- Lavigne, Marie (1993), "Les accords de coopération économique entre la CE et les pays de L'Est", *Problèmes économiques*, 2.345.pp.25-27.
- Lequesne, Christian (1994), "Commerce et aide économique: les instruments d'une politique", *L'Union européenne: ouverture à l'Est*, Presses Universitaires de France, Paris pp.43-77.
- Marer, Paul (1994), "Economic Relations between Eastern, Central and Western Europe – An Historical Perspective" Transition to a market Economy at the end of the 20th Century, *International Economic History Congress*, Milano, pp.85-101.
- Mawson, Tim (1997), "A abertura do programa Leonardo da Vinci aos países da Europa Central e Oriental. Inovação e Reforma: a formação nos países da Europa Central e Oriental", *Formação Profissional*, CEDEFOP, nº11 pp.80-84.
- Mayhew, Alan (1998), *Recreating Europe the European Policy Towards Central and Eastern Europe*, Universitaire Press, Cambridge.

- Meller, P. (1987), "Revision de los enfoques teóricos sobre ajuste externo", *Revista de La CEPAL* nº32.
- Mordacq, Patrick (1996), "La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la transition à Est", *Problèmes économiques*, 2.463, pp.25-32.
- Nagels, J. e Simonis, D. (1997), "A Concretização da primeira fase da transição na Polónia, Húngria, República Checa e Eslováquia, Inovação e Reforma: a formação nos países da Europa Central e Oriental", *Formação Profissional, CEDEFOP* nº11 pp. 9-19.
- Neves, Ana Cristina F. A. (1998), *A Adesão dos Países do Visegrado à União Europeia, principais consequências macroeconómicas para a União Europeia*, UTL, ISEG, Lisboa.
- Nowakowski, Jerzy (1996), "The Role of World Bank in Poland's Transition to a Market Economy" *Problems of Economic Transition*, M.E. Sharpe, November-December, pp.69-79.
- OCDE (1995), *Assistance Programmes for Central and Eastern Europe and the former Soviet Union*, Paris.
- OCDE (1997) *Geographical Distribution of Financial Flows to aid recipients* (1991/1995)
- OCDE (1997) *Geographical Distribution of Financial Flows to aid recipients* (1991/1995)
- OCDE (1999) *Geographical Distribution of Financial Flows to aid recipients* (1993/1997)
- OCDE (1999), *Aid and other resource flows to the Central and Eastern European Countries and the New Independent States of the former Soviet Union* (1990-1996).
- Oppenheimer, Jochen (1990), *Portugal e a Cooperação internacional, Uma análise da ajuda recebida*. IED, Lisboa.

Parlamento Europeu (1998), La politique de l'environnement et élargissement- Fiche thématique (PE 167.402)



Plchova, Bozena (1998), Central European Transforming Economies in the Process of Adaption for Acession to European Union, 2º Encontro de Economia Europeia, Lisboa.

Porto, Manuel (1998), *Portugal e a Agenda 2000*, Livraria Almedina, Coimbra.

Riddell, Roger (1996), *Aid in the 21st Century*, UNDP, New York.

Silva, Ramos J. (1997), "Five years of Reforms' Implementation in the Eastern Countries" *Issues in Transformation Theory*, edited by Jurgen G. Backhaus and Gunter Krause, Marburg.

Silva, Ramos J. (1990), *Economic Policy for democratic transition: with strong popular expectations for rapid material and social development*, UTL, ISEG Departamento de Economia, Julho de 1990, Doc. de trabalho 3/90.

Serra, Almeida (1994), *Políticas Económicas em África: do desequilíbrio conjuntural às estratégias de transformação estrutural*, Lisboa.

Serre, Françoise La (1996), "L'Elargissement aux Peco: Quelle différenciation?" *Revue du Marché commun et de l' Union européenne*, n°402, pp 642-647.

Slim, Assen (1993), "L'aide de la CEE aux PECO: modalités et contraintes", *Le courrier des pays de l'Est*, n°378, pp. 3-24.

Slim, Assen (1999), "L'aide occidentale aux pays d'Europe de l'Est: une conception étriquée de la solidarité" *Biblio Est* 2/1999, pp. 19-23.

Starrels, John (1991), *Assisting Reform in Central and Eastern Europe*, FMI.

Szentes, Tamas (1994), "The Transformation of Central and Eastern Europe-A study on the International Context of the Process", *Transition to a market Economy at the end of the 20th Century*, *International Economic History Congress*, Milano, pp. 101-113.

The Economist (1993), "Les programmes communautaires d'aide aux pays d'Europe centrale et orientale", *Problèmes économiques*, 2.345, pp. 25-32.



Van Brabant, Josef (1991), *The Planned Economies and International Economic Organizations*, Cambridge University Press, London.

Van Brabant, Josef (1994), "L'assistance à la transformation de l'Europe de l'Est" . *Capitalismes a L'Est*. Economica, ed. Marie Lavigne, Paris, pp.331-340.

Von Zon, Hans (1994), *Alternative Scenários for Central Europe: Poland, Czech Republic, Slovakia and Hungary*.

Weidenfeld, Werner (1993) *Eastern Europe: Challenges-Problems-Strategies*, Bertlsman Foudation.

Wilczynski, Ryszard (1994), "The Role of Internacional Financial Institutions in Poland's to a Market Economy", *Problems of Economic Transition*, M.E. Sharpe, September – October, pp37-49.

World Bank (1999), "Aid declines despite progress on policy reform in recipient countries", *Global Development Finance, Analysis and Summary Tables*, pp 69- 80.

Zecchin, Salvatore (1991), "Economic Reform and Western Assistance", *The transition to a market economy, OCDE* , vol . I, pp 256-269.

Zorgbibe, Charles (1997), *Histoire de la construction européenne*, PUF (Presses Universitaires de France), Paris.